

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO E ESTUDOS INSTITUCIONAIS

ANAIS

VII ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS:

06 a 08 de novembro de 2007

VOLUME 2

Brasília
2008

ANAIS

VII ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS:

06 a 08 de novembro de 2007

Presidente da República
Luiz Inácio Lula da Silva

Vice-Presidente
José Alencar Gomes da Silva

Gabinete de Segurança Institucional
Gen. Jorge Armando Felix

Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais
José Alberto Cunha Couto



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO E ESTUDOS INSTITUCIONAIS

ANAIS

VII ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS:

06 a 08 de novembro de 2007

VOLUME 2

Brasília
2008

Permitida a reprodução, sem fins lucrativos, parcial ou total, por qualquer meio, se citada a fonte.
Observação: Versão Atualizada e Normalizada em 30/09/2008
Tiragem: 150 exemplares
Impresso no Brasil

Edição: Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais
Endereço para correspondência:
Praça dos Três Poderes
Palácio do Planalto, 4º andar, sala 130
Brasília-DF
CEP 70150-900
Telefone: (61) 3411-1374
Fax: (61) 3411-1297
E-mail: saei@planalto.gov.br

Criação, editoração eletrônica e impressão:
Gráfica da Agência Brasileira de Inteligência

A presente publicação expressa a opinião dos autores e não reflete, necessariamente, a posição do Gabinete de Segurança Institucional.

Organizadoras:
Carla Márcia Parisi Checchia
Giovana Dias da Costa
Paula Oliveira Lima

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

E74 Encontro Nacional de Estudos Estratégicos (7.: 2007 : Brasília, DF).
Anais: VII Encontro Nacional de Estudos Estratégicos. Brasília: Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional, 2008.

3 v.
v.1 ISBN 978-85-85142-22-3, v.2 ISBN 978-85-85142-23-0,
v.3 ISBN 978-85-85142-24-7.

1. Defesa Nacional. 2. Segurança Nacional. 3. Relações Internacionais. 4. Ciência e Tecnologia. 5. Educação – Brasil. 6. Saúde – Brasil. 7. Violência – Brasil. 8. Desenvolvimento Social – Brasil. 9. Organização Territorial – Brasil. I. Título. II. Presidência da República. Gabinete de Segurança Institucional.

CDD – 355.02

SUMÁRIO

MESA 1.2 SEGURANÇA E DEFESA: SEGURANÇA PÚBLICA 13

A Contribuição da Segurança Pública na Redução dos Homicídios
Tulio Kahn 15

Gestão Estratégica da Segurança Pública: Uma Experiência no Rio de Janeiro
Odécio Rodrigues Carneiro 23

O Desafio da Segurança: O Que Precisa Mudar
José Vicente da Silva Filho 31

Moderador: Fernando Maurício Duarte Melo

MESA 2.2 RELAÇÕES INTERNACIONAIS: A AMÉRICA DO SUL 47

Integração Sul-Americana − IIRSA
Afonso Oliveira Almeida 49

A Política Exterior do Brasil para a América do Sul
Albene Menezes 57

Limites do MERCOSUL no Sistema Internacional: Passado Recente e Perspectivas Futuras
Paulo Roberto de Almeida 65

Moderador: Rogério Vieira Rodrigues

MESA 3.2 CIÊNCIA E TECNOLOGIA: C&T E POLÍTICA INDUSTRIAL 83

Inovação
Marcos do Couto Cavalcanti 85

Estudo de Caso: Universidade X Empresa
Luís Afonso Bermúdez 95

O Futuro da Indústria: Oportunidades e Desafios para o Brasil
João Fernando Gomes de Oliveira 103

Moderadora: Silmara de Souza Ramos

MESA 4.2 TEMAS SOCIAIS: SAÚDE 121

Epidemias na Faixa de Fronteira Brasileira
Antonio Luiz Rodrigues-Júnior 123

Endemias/Doenças Tropicais
Antoniana Krettli 133

Pandemia: O Brasil diante dessa Possibilidade
José Ricardo Pio Marins 145

Moderadora: Maria das Graças Rolim Bilich

MESA 1.3 SEGURANÇA E DEFESA: AVANÇOS EM PLANEJAMENTO 159

Escolas de Estratégia
Annibal Afonso Neto 161

Tratado de Estratégia
Reginaldo Gomes Garcia dos Reis 175

Planejamento Axiológico
Feruccio Bilich 181

Moderador: Fernando Maurício Duarte Melo

**MESA 2.3 RELAÇÕES INTERNACIONAIS:
INTERVENÇÃO INTERNACIONAL EM SITUAÇÕES DE CONFLITO 199**

Operações de Paz
Antonio Jorge Ramalho da Rocha 201

Intervenção Humanitária como Segurança
Reginaldo Mattar Nasser 209

Intervenção Humanitária em “Conflitos Esquecidos”
Pio Penna Filho 217

Moderador: Rogério Vieira Rodrigues

MESA 3.3 CIÊNCIA E TECNOLOGIA: ENERGIA 237

A Matriz Energética
Márcio Pereira Zimmermann 239

Planejamento Energético
Cláudio José Dias Sales 249

Energia
Maurício Tolmasquim 261

Moderadora: Miriam Medeiros

MESA 4.3 TEMAS SOCIAIS: VIOLÊNCIA 277

Violência: Implicações para a Sociedade
Jacqueline de Oliveira Muniz 279

Descapitalização do Narcotráfico e o Fundo Nacional Antidrogas
Marco Aurélio Martins de Araújo 297

Moderador: Edmar Fernandes de Camargo

MESA 1.4 SEGURANÇA E DEFESA: SEGURANÇA - NOVAS DIMENSÕES 313

Proteção do Conhecimento na Sociedade da Informação
Marta Sianes Oliveira do Nascimento 315

Segurança da Informação
Raphael Mandarino Junior 325

Infra-estrutura Crítica
Fernando Maurício Duarte Melo 335

Moderador: José Caixeta Ribeiro

MESA 2.4 RELAÇÕES INTERNACIONAIS: ALIANÇAS ESTRATÉGICAS ... 351

Alianças Estratégicas Tradicionais – Estados Unidos e União Européia
Marcos Guterman 353

Alianças Estratégicas Sul-Sul/PALOPs
José Flávio Sombra Saraiva 361

Alianças Estratégicas: Parcerias Asiáticas
Paulo Gilberto Fagundes Vizentini 369

Moderador: José Ricardo Botelho

MESA 3.4 CIÊNCIA E TECNOLOGIA: MUDANÇAS CLIMÁTICAS GLOBAIS..... 385

O Impacto Econômico do Efeito Estufa
Sergio Bessermann Viana 387

Mudanças Climáticas Globais
Carlos Nobre..... 397

Vantagens Comparativas do Brasil
Luiz Pinguelli Rosa 409

Moderadora: Miriam Medeiros

MESA 4.4 TEMAS SOCIAIS: INCLUSÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL 425

Desigualdade Social, Mobilização e Formação de Redes
Gleyse Peiter 427

Nível de Emprego
Marcio Pochmann..... 441

Moderador: Edmar Fernandes de Camargo

CONFERÊNCIA II 463

Uma Visão de Longo Prazo para o Brasil
Roberto Mangabeira Unger – Ministro Extraordinário de Assuntos Estratégicos 465
Mediador: Antonio Jorge Ramalho da Rocha

PAPERS 493

MERCOSUL: Uma Avaliação Retrospectiva e Uma Visão Prospectiva
Paulo Roberto de Almeida..... 495

Por Que o Brasil Não Inova?
Marcos Cavalcanti e André Pereira Neto 516

O Desenvolvimento da Indústria Brasileira – Oportunidades e Desafios
João Fernando Gomes de Oliveira..... 532

Epidemias na Faixa de Fronteira Brasileira
Antonio Luiz Rodrigues-Júnior 567

Tratado de Estratégia
Reginaldo Gomes Garcia dos Reis 582

Planejamento Axiológico
Feruccio Bilich 598

Operações de Paz em Situações de Conflito:
Como e Até Quando Intervir?
Antonio Jorge Ramalho da Rocha..... 614

Os Rumos da Construção da Polícia Democrática
Jacqueline Muniz e Domício Proença Júnior 633

Proteção do Conhecimento – Uma Questão de
Contra-Inteligência de Estado
Isabel Gil Balué e Marta Sianes Oliveira do Nascimento..... 637

A Ásia no Sistema Internacional:
O Primado Neowestfaliano e as Bases da Multipolaridade
Paulo Gilberto Fagundes Vizentini 649

MESA 1.2 SEGURANÇA E DEFESA: SEGURANÇA PÚBLICA

A Contribuição da Segurança Pública na Redução dos Homicídios

Tulio Kahn
Secretaria de Segurança Pública de São Paulo

Gestão Estratégica da Segurança Pública: Uma Experiência no Rio de Janeiro

Odécio Rodrigues Carneiro
Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça

O Desafio da Segurança: O Que Precisa Mudar

José Vicente da Silva Filho
Instituto Pró-Polícia

A Contribuição da Segurança Pública na Redução dos Homicídios

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Autoridades Civis e Militares, Senhoras e senhores,

Bom dia. Iniciaremos agora os trabalhos relativos à Mesa 1.2 do VII Encontro Nacional de Estudos Estratégicos sobre Segurança Pública. Para tanto, convidamos os seguintes palestrantes a ocuparem seus lugares à Mesa: o Senhor Tulio Khan, da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo; o Senhor Odécio Rodrigues Carneiro, da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça; e o Coronel José Vicente da Silva Filho, do Instituto Pró-Polícia.

Os trabalhos serão conduzidos da seguinte forma: os palestrantes terão 20 minutos para fazerem suas apresentações, que serão realizadas de forma seqüencial. À continuação, haverá um tempo de 30 minutos destinados ao debate. Os interessados em participar do debate deverão formular suas perguntas por escrito, informando nome, instituição à qual pertencem e a qual palestrante é dirigida a pergunta, que devem ser entregues às recepcionistas que circularão na sala durante o evento. Solicitamos também que coloquem seus e-mails porque, caso a quantidade de perguntas seja superior ao tempo de que dispomos, os palestrantes se encarregarão de enviar as respectivas respostas por e-mail.

Convidamos o Senhor Tulio Kahn para proferir sua palestra intitulada “A Contribuição dos Órgãos de Segurança Pública na Redução dos Homicídios: Estudo de Caso”.

Tulio Kahn − Secretaria de Segurança Pública de São Paulo: Bom dia a todos. Em primeiro lugar, eu gostaria de agradecer ao Comandante Cunha Couto pelo convite para fazer esta palestra. É sempre uma boa oportunidade de rever Brasília, onde o Coronel José Vicente e eu tivemos a oportunidade de morar, em 2002, no final do Governo Fernando Henrique Cardoso, quando estávamos no Ministério da Justiça.

Passando ao que interessa, é curioso observar que, durante muito tempo, principalmente, nos anos 70 e 80, nos Estados Unidos, a criminologia questionava se a Polícia tinha alguma coisa a ver com o que se observava em termos de resultados criminais na cidade. Era uma época em que a criminalidade nos Estados Unidos só crescia porque ela só começou a cair nos anos 90. Durante um bom tempo toda a literatura mostrava que a criminalidade variava com a taxa de urbanização, com o número de jovens, com a situação econômica, enfim, havia uma série de variáveis e fatores, exceto o número de policiais, ou o orçamento da polícia, ou variáveis vinculadas à área de segurança pública.

É difícil você mostrar a correlação entre essas duas coisas, até porque, tecnicamente, tem um problema que nós chamamos de "endogeneidade das variáveis". Obviamente, a cidade que está tendo mais problemas de violência aumenta o seu orçamento de segurança pública e contrata mais policiais. Então, se você vai correlacionar essas duas coisas, freqüentemente, você encontra uma associação positiva, ou seja, quem mais gasta, quem tem mais polícia é quem tem as piores taxas de criminalidade. Há alguns truques metodológicos para você tentar se livrar desse problema da endogeneidade, mas eu não vou me ater a esse fato. Só por curiosidade, o Steven Levitt, que é o economista que propôs que o aborto teve correlação com a queda dos homicídios nos Estados Unidos. Ele pegou ciclos eleitorais americanos e descobriu, por exemplo, que a Polícia Municipal contratava mais em épocas de eleição. Então, isso é uma variável exógena e, a partir dos ciclos eleitorais, ele conseguiu medir o efeito do policiamento sobre a criminalidade e mostrou, de uma forma um pouco oblíqua, que havia uma correlação.

Nos Estados, a criminalidade começa a cair a partir dos anos 90 em diante e começam a surgir estudos mostrando a vinculação entre

estratégias policiais e redução da criminalidade. É o “Nova Iorque com Tolerância Zero” e o Compstat; na Califórnia, com o “Three Strikes and You Are Out”; em Chicago, o “Midnight and Basketball”. Ou seja, você tinha um cardápio de estratégias e todas elas bem sucedidas. Obviamente, depois se descobriu que a origem da queda da criminalidade norte-americana era devido a causas nacionais, ligadas à taxa de encarceramento, que aumentou em todo o país, ao fim da epidemia do crack, à diminuição da faixa etária dos jovens autores e vítimas de violência, enfim, causas nacionais, mas que tinham efeitos e estratégias de segurança. O caso de Nova Iorque é o mais citado porque a queda dos homicídios em Nova Iorque é o dobro da queda americana, então, hoje em dia, acho que já há uma compreensão um pouco mais equilibrada. Esses fenômenos são multi-causais, há várias variáveis que explicam a queda da criminalidade, mas uma boa de estratégia de segurança e investimentos em polícia e segurança pública também surtem efeitos. Nos Estados Unidos, essa queda foi de 43% e, em Nova Iorque, foi de 78%. Bogotá também é um caso conhecido e explorado na literatura internacional. Houve uma queda significativa também na Colômbia, em Medelin e em Cáli, mas em Bogotá, houve uma queda linear dos homicídios, novamente, sugerindo que uma boa política de segurança pública faz diferença.

Por que a criminalidade caiu? Há toda uma discussão. Não sei se vocês acompanharam o debate na Folha de S. Paulo, recentemente, entre o Coronel José Vicente e o Dr. Shecaira. O Coronel José Vicente enfatizou aspectos policiais e o Dr. Shecaira enfatizando outros tipos de argumento, como por exemplo, argumentos de ordem nacional. Eu vou aproveitar uma argumentação feita para outro contexto, mas eu acho que dá para entender.

Nós começamos a observar que, a partir de 2004, não por acaso, depois do Estatuto do Desarmamento, pela primeira vez, em muitos anos, os homicídios começam a cair no Brasil. Na semana passada, a SENASP publicou uma avaliação em relação a homicídios de jovens mortos por arma de fogo, já com os dados de 2006, mostrando que, mais uma vez, houve uma queda. Esta reta estima qual seria a pendência dos homicídios, mantida a evolução linear dos anos 80. Aqui, temos o que podemos observar depois do Estatuto do Desarmamento. Então, nós

vemos que começa a haver uma queda em nível nacional, depois de 2004. É curioso observar, em primeiro lugar, que essa queda, em São Paulo, começa em 1999. Em 1999, houve o pico dos homicídios e nós tivemos 1.812 homicídios naquele ano em São Paulo. Agora, vamos fechar este ano com menos de 5.000 casos de homicídio. Então, estamos falando de uma queda de 63%, em São Paulo, num período de sete anos. Se nós pegarmos a capital, que concentra a maior parte dos homicídios, essa queda é de 72% e nós estamos falando de um período muito curto de tempo porque sete anos, em termos históricos, é realmente um período muito pequeno.

Vamos, então, às causas nacionais. Obviamente, depois do Estatuto do Desarmamento, houve uma intensificação da velocidade da queda da criminalidade em São Paulo. Na verdade, São Paulo já chegou a representar mais de 1/3 dos homicídios do país e hoje representa menos de 1/4, em função dessa queda. Então, São Paulo tem um peso muito grande. Se a gente tira a queda de São Paulo, que no estudo do Ministério da Saúde dava 48% de queda entre 2003 e 2006, nós temos aqui a curva dos homicídios em São Paulo, em verde, e, em vermelho, temos os dados dessa queda de homicídios no Brasil, menos São Paulo. Então, se a gente tirar São Paulo, a queda de homicídios no Brasil é praticamente estável. A taxa por 100.000 habitantes está em 26,6%. Tirando São Paulo desse cômputo, baixa para 26,2%. Ou seja, temos uma queda de 0,4%. Então, essa queda que nós estamos vendo nos dados nacionais, em boa parte, é fruto da queda que tem ocorrido em São Paulo.

Esse é o mesmo gráfico, de forma ampliada, só que, ele já vem com dados até 2006. Novamente, temos a tendência de São Paulo, do Brasil e do Brasil menos São Paulo. Segundo os dados do Ministério da Saúde, teríamos tido um aumento. Aqui, eu não estou pegando só os jovens e armas de fogo, mas estou pegando agressões externas de uma maneira geral. Então, basicamente, todas essas mudanças de ordem nacional, praticamente, podem ser descartadas como explicação da queda dos homicídios em São Paulo e, parcialmente, por conta do Estatuto do Desarmamento, em 2003, porque, na verdade, essa queda começa quatro anos antes da publicação do Estatuto do Desarmamento, em 1999.

Nós tivemos algumas mudanças importantes, a nível nacional, nesses últimos anos. Se você pegar os últimos censos, eu acho que, do ponto de vista demográfico, o fator mais importante é o crescimento dos evangélicos, que cresce a taxas muito maiores do que a população em geral. Alguém aventou a possibilidade que isso tivesse efeito sobre o número de homicídios, mas esse mesmo fenômeno foi observado em todos os estados, então, por que a criminalidade só caiu em São Paulo e não caiu nos demais estados? Essa é a pergunta que se coloca. Por exemplo, em um artigo da Folha de S. Paulo, na semana passada, o Shecaira falava da questão do desemprego e da melhoria do cenário econômico. Então, nós deveríamos esperar que os crimes contra o patrimônio tivessem caído mais do que os homicídios. Só que não foi isso que ocorreu. Nós tivemos uma queda de roubo de veículos, de latrocínio, mas a queda dos homicídios foi muito maior. Depois, novamente, não se observou essa queda em nível nacional.

Como vocês podem ver, nos outros estados, quase não houve queda. Nós temos aqui dois dados, da SENASP e do Ministério da Saúde, mas eu acho que os dados do Ministério da Saúde são mais claros. Essa aqui é a evolução dos homicídios nos Estados do Brasil. Foi feito um ranking por estado. O maior aumento foi no Maranhão, de 262 para 935, com uma taxa de variação de 258%. Então, vocês podem ver que houve crescimento da taxa de homicídios na maior parte dos estados, nesse período, à exceção do Distrito Federal, em que houve apenas uma pequena variação, de 0,15% e o Rio de Janeiro com -2%. Em Roraima, houve uma queda grande, de 39%, mas o número absoluto de homicídios em Roraima é muito pequeno, então, a flutuação percentual é maior. Em São Paulo, nesse período, registramos uma queda de 44,5% a 53,8%, então, não foi uma queda nacional. Esses outros pontos demonstram o mesmo.

Por outro lado, também não foram fatores locais. Frequentemente, é citado o caso de Diadema, como se tivesse sido o único Município de São Paulo bem sucedido na queda dos homicídios. Diadema tem realmente uma política de segurança pública bem elaborada e o Município de Diadema está sempre à frente nessa queda de homicídios. Em São Paulo, a queda média é de 63% e em Diadema é de 78%, então,

tem diferencial das práticas de segurança pública em nível local e municipal.

São Paulo tem 645 municípios. Esses municípios, em verde claro, são os municípios onde houve queda de criminalidade; o verde médio, onde a situação está estável; e o verde escuro, onde a criminalidade aumentou, principalmente, em pequenas cidades do interior. Então, houve queda dos homicídios em quase 80% dos municípios. Portanto, o que quer que esteja ocorrendo, está ocorrendo um nível estadual. Por exemplo, a Lei Seca ajudou a reduzir o número de homicídios? Ajudou. Ela está implementada em 19 municípios de São Paulo e os que adotaram a Lei Seca estão acima da média da queda. No entanto, ela não explica o fenômeno como um todo porque apenas alguns municípios a adotaram. A lógica do meu argumento é que a morfologia ajuda a entender a etiologia. Vamos dar uma olhada no formato dessa queda para tentar entender as causas. De saída, nós conseguimos eliminar uma série de hipóteses e alternativas. Então, não foram só nem causas nacionais, nem causas locais.

Uma outra coisa que eu acho interessante mostrar é a velocidade da queda. Subitamente, você tem esse ponto de inflexão em 1999 e, essa queda equivale à queda de Nova Iorque, que foi de 73%, em 10 anos, de 1990 até 2000. No caso de São Paulo, nós conseguimos 72% na capital, num período de sete anos. Então, em termos de intensidade, alguns Municípios de São Paulo já têm quedas superiores às observadas em Nova Iorque ou Bogotá. Bogotá passou de uma taxa de 80 homicídios por 100.000 habitantes para uma taxa de 18 homicídios por 100.000 habitantes, num período de 13 anos, portanto, um período muito maior do que o de São Paulo. Isso nos ajuda também a olhar, com alguma desconfiança, os fatores sócio-demográficos, como o envelhecimento da população. Houve o envelhecimento da população em São Paulo, só que foi uma coisa muito linear, ano a ano, reduzindo gradativamente. Então, esse tipo de variável gera o que nós chamamos de “efeitos seculares”. São coisas que demoram décadas para você perceber o efeito. Portanto, dificilmente, você consegue explicar essas variações sócio-demográficas como causa de uma queda de 63% em sete anos. Então, estamos procurando, muito provavelmente, algum fator de política pública. A política pública tem esse efeito.

Aqui nós temos uma tabela que mostra essa queda por seccional de polícia. Nós temos seccionais com quedas acentuadas, na ordem de 80%. As tentativas de homicídio, em determinada altura, chegaram a ficar maiores do que os homicídios consumados. Nós vemos três momentos muito específicos dessa taxa dessazonalizada dos homicídios. No primeiro trimestre de 2007, a taxa de queda de homicídios é de -19%, com relação ao primeiro trimestre de 2006. Então, tinha um período em que os homicídios só cresciam, de 1995 a 1999. Depois, eles começaram a cair, mas ainda a uma taxa de 4% a 5% por trimestre e, depois do Estatuto do Desarmamento, essa taxa de queda acelerou, com exceção do segundo trimestre de 2006, que foi o começo dos atentados do PPC. Ainda assim, houve redução dos homicídios, embora com uma diminuição da velocidade dessa redução. É interessante observar que, em 1999, essa queda começou nas grandes cidades, com mais de um milhão de habitantes. Nós tivemos um hiato de praticamente um ano para outro para que essa redução se espalhasse para as outras cidades. No ano seguinte, começa a queda nas cidades entre 500.000 habitantes e um milhão de habitantes; no ano subseqüente, entre as cidades de 250.000 habitantes e 500.000 habitantes e assim por diante. É muito curioso porque isso replica, mais ou menos, a maneira como ocorreram as mudanças na segurança pública. O INFOCRIM começa em 1999, em São Paulo capital, depois vai para a Grande São Paulo e depois para as cidades do interior. A mesma coisa com o COPOM On Line. São os nossos sistemas georeferenciados da Polícia. Ou então, pelo “Disque Denúncia”. Ou seja, em quase todas as novas estratégias de polícia, nós adotamos a técnica de centrar os esforços onde eles são mais produtivos. Portanto, quase todas as ações começam por São Paulo capital e a Grande São Paulo. O efeito das novas estratégias de policiamento é a grande variável explicativa para esse fenômeno. Aqui, nós mostramos exatamente um corte nessa série, no momento da implantação do Estatuto do Desarmamento.

Essa queda é não só com relação a armas de fogo, mas também com relação aos outros instrumentos e, independentemente, da manutenção dos níveis de agressividade da sociedade. Então, se a gente pega a lesão corporal dolosa, calúnia, difamação e outras formas de agressão, elas continuam constantes. Então, nós não tivemos uma redução do nível

de agressividade da sociedade. Ela continua tão agressiva quanto antes. O que ocorreu é que essa agressão se tornou menos letal. Então, isso mostra que, realmente, o controle de armas de fogo é fundamental. São Paulo foi pioneiro nesse sentido e começou com o recadastramento em 1995, depois, com a política explícita de busca e apreensão de armas de fogo, o desarmamento voluntário; então, o controle de armas de fogo foi essencial nesse processo.

Ao contrário da política adotada em Nova Iorque, não se tratou de uma política de tolerância zero, inclusive esses indicadores de desordem vêem caindo em São Paulo. Não é que a polícia tenha focado nesse tipo de estratégia policial. Tem gente de São Paulo que diz que foi o PCC porque o PCC é tão organizado que conseguiu controlar os homicídios em São Paulo. Aqui temos o mapa dos ataques do PCC em 2006, para vocês terem uma idéia da força do PCC no Estado de São Paulo. Nós tivemos ataques em 108 cidades, enquanto que a queda se deu em 538 cidades. Então, esse é o primeiro modo de observarmos que essa tese não se adequa. Depois, nós tivemos queda de homicídios, tanto entre homens e mulheres, como em todas as faixas etárias. Os dados não se adequam à hipótese meio absurda de que tenha sido o PCC responsável por essa queda.

De 1999 para 2000 houve também muitas mudanças na Polícia de São Paulo. As taxas de encarceramento no Estado de São Paulo cresceram acentuadamente nesse período, então, eu diria que essas novas estratégias policiais, focadas em georeferenciamento, a política de desarmamento e o aumento da taxa de encarceramento tenham sido talvez os fatores explicativos mais prováveis para essa queda. Nós vamos ter oportunidade de detalhar mais isso posteriormente no debate porque meu tempo já acabou. Muito obrigado.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Agradecemos a participação do Senhor Tulio Kahn. Dando prosseguimento aos nossos trabalhos dessa manhã, convidamos o Senhor Odécio Rodrigues Carneiro para proferir sua palestra sobre o tema “Gestão Estratégica da Segurança Pública: Uma Experiência no Rio de Janeiro”.

Gestão Estratégica da Segurança Pública: Uma Experiência no Rio de Janeiro

Odécio Rodrigues Carneiro − Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça: Bom dia senhores. Este assunto é por demais complexo, polêmico e o problema é grande, precisa de alguma ação e estratégia.

Pediram-me para focar na experiência da segurança pública no Rio de Janeiro. Nós não tínhamos como fazer o trabalho que desenvolvemos sem que, anteriormente, não tivéssemos uma política nacional em andamento. É impossível, em um ano e meio ou dois anos, se conseguir fazer uma segurança num ambiente complexo e difícil, por todos os fatores de um evento de massa, dentro do Estado do Rio de Janeiro. Já existia uma política nacional em andamento, já existia o monitoramento de índices, já existia algo traçado a nível nacional, para que se pudesse focar aquela estrutura. A complexidade do Rio de Janeiro vai desde as questões de segurança público *stricto senso*, até a questão de organizações urbanas, de corrupção, questões geográficas, como fazer, como implantar e como controlar. O Rio de Janeiro é uma faixa de terra estreita, entre o mar e a montanha. Como devemos usar a tecnologia lá? Como devemos fazer esse censo de dados e acompanhamento.

A estratégia usada foi o Sistema Único de Segurança Pública − SUSP. Qual é o foco principal? É fazer a compatibilização dos esforços do Governo Federal com os governos estaduais e municipais. Então, o ponto focal é esse. Esse princípio do SUSP foi aplicado na segurança dos Jogos Pan-Americanos, aproveitando toda a integração que já existia. Quais foram os pontos focais dessa estratégia? O foco principal é:

- Reduzir as taxas de criminalidade e de vitimização;
- Bloquear o crime organizado e o tráfico de drogas;
- Ampliar a eficiência do sistema de segurança pública.

Esse é o contexto geral. O controle dessa criminalidade e dessas estatísticas é muito importante. Seguindo essa linha, nós temos uma série de ações, que a Secretaria Nacional de Segurança Pública coordena, em conjunto com as Secretarias Estaduais e órgãos municipais responsáveis pela segurança pública. Essas são as principais ações:

- Apoio à reforma das instituições do sistema;
- Reaparelhamento e modernização dos órgãos do sistema;
- Implantação de novos modelos de segurança pública. Nós ouvimos falar muito nos modelos de segurança que foram criados pelo mundo afora. Para trazermos o modelo de segurança pública para os Jogos Pan-Americanos, nós andamos pelo mundo, visitamos todos os continentes, acompanhamos grandes eventos como a Copa do Mundo e Olimpíadas e tivemos em diversos países olhando o que estão fazendo pelo mundo em termos de segurança pública. Obviamente, aplicamos esse modelo, aqui no Brasil, de acordo com o nosso contexto nacional;
- Implantação de unidades funcionais de segurança pública;
- Implantação do sistema integrado de formação e valorização;
- Implantação do sistema de gestão do conhecimento;
- Intensificação da repressão qualificada;
- Apoio a projetos de prevenção da violência;
- Gestão e administração do programa;
- Qualidade da gestão do Sistema de Segurança Pública.

Qual é a estratégia da SENASP? O envolvimento pleno dos agentes públicos estaduais, principalmente. Agora, num segundo momento, focando agora fortemente a questão dos municípios, com o PRONASCI, em relação à segurança pública e cidadania. Então, essa tem sido a grande estratégia da SENASP, para criar a massa crítica, fazer capacitação e fomentar o desenvolvimento dessa grande estrutura do sistema de segurança pública do Brasil. Para isso, nós temos focado em ações com grande capacidade de motivação e que atinjam várias metas ao mesmo tempo. A questão da quantidade de pessoal é um ponto que sempre pauta as apresentações e discussões.

Seguindo esse modelo, e como um órgão de coordenação, a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça desenvolveu algumas ações que foram muito importantes para o sucesso da segurança dos Jogos Pan-Americanos. Como primeiro ponto, a nossa segurança foi focada nos jogos em si. Não se esqueçam do contexto da época: havia uma grande pressão em cima do Brasil porque nós estávamos concorrendo a sediar a Copa do Mundo e as Olimpíadas de 2016. O Brasil já tem hoje uma candidatura que não logrou êxito, que foram as Olimpíadas de 2012, e o principal ponto daquela derrota foi a segurança pública. Então, houve uma grande pressão em cima do Brasil nos meses que antecederam os Jogos Pan-Americanos. Havia uma série de outros fatores que também complicavam o andamento daquele projeto.

Uma das nossas ações principais foi a Força Nacional de Segurança Pública. Essa Força Nacional de Segurança Pública não é uma nova polícia, mas é um programa que nos permite uma aproximação e integração mais efetiva das polícias, principalmente, no caso da Polícia Militar. Nós temos um contexto de segurança pública com mais de 700.000 policiais espalhados pelo Brasil afora e nós tínhamos que desenvolver alguma ação para mexer com essa massa. A Força Nacional de Segurança Pública é composta por policiais militares e bombeiros dos estados e Distrito Federal. Ela é um instrumento para fixação de uma diretriz nacional para as polícias militares e estaduais, visando a padronização de procedimentos e equipamentos no emprego da força legal. Uma dos pontos principais é a questão da “interoperabilidade” entre as forças policiais estaduais, permitindo ações conjuntas entre as polícias de diferentes estados, como também, a utilização de policiamento civil em eventos de massa. A Força Nacional de Segurança Pública já foi empregada nos estados do Espírito Santo do Mato Grosso do Sul e do Rio de Janeiro, na realização dos Jogos Pan-Americanos, com resultados positivos. Ela já está regulamentada pela Lei nº 11.473/2007.

Uma outra ação extremamente importante são os bombeiros. Hoje, o Brasil tem uma política nacional definida e planejamento estratégico do emprego de bombeiros no curto, médio e longo prazo, com a participação de todas as corporações estaduais, sob a coordenação da SENASP.

Uma outra ação importante é a modernização da Polícia Civil. Esse também foi um assunto extremamente importante e muito complexo. Nós temos diversos modelos implantados pelo Brasil afora e esse é um dos principais esforços da SENASP, no sentido de permitir, de uma forma mais intensa, essa discussão e essa comparação entre modelos. Isso tem sido muito salutar para o desenvolvimento das políticas de segurança pública no nosso país.

Outro ponto extremamente importante é a Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização – INFOSEG, com a integração dos 28 bancos criminais do Brasil. Nós temos uma rede com mais de 200 órgãos integrados, com uma média de mais de 120.000 consultas/dia. Temos uma taxa de atividade, dentro dessa rede, em torno de 95% e, a partir do próximo ano, dentro de uma das metas traçadas pela Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro e Recuperação de Ativos − ENCLA, nós vamos começar a cruzar esses dados e produzir estatísticas. Acredito que essa vai ser mais uma evolução desse avanço que tem havido na segurança do nosso país.

Temos também uma Rede de Laboratórios de DNA. Hoje, já temos 16 laboratórios e, há quatro ou cinco anos atrás, essa política ainda era muito incipiente no nosso país. Desses 16 laboratórios, dois estão alocados nas Universidades Federais de Alagoas e Pará e que funcionam como Centros de Capacitação. Observem que, quando há grandes tragédias, como quedas de avião etc., nós não ouvimos mais dizer que o Brasil está trazendo especialistas de outros países para realizar testes de DNA. Hoje, nós fazemos isso no Brasil e nossos especialistas já estão sendo enviados, para o Paraguai e o Peru, por exemplo, para identificação de corpos no caso dessas tragédias. Nós temos um Laboratório de Referência por região e esses Laboratórios de Referência estão concluindo estudos acerca de um Banco de Dados de DNA, nacional e integrado.

Também estamos desenvolvendo uma série de outras ações, como a Rede de Ensino à Distância com Rádio e TV, o Portal Comunitário de Segurança Cidadã, a Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública − RENAESP, com parceria com instituições de ensino superior de todos os estados. Hoje, já apoiamos Cursos de Especialização em

Segurança Pública em 22 universidades e já formamos 1.600 especialistas. Estamos fechando agora parcerias com mais 50 universidades e essa ação tem tido um alcance muito grande. Até 31 de dezembro, nós queremos chegar a 270 telecentros para fomentar uma maior capacitação entre os órgãos de segurança pública.

Temos ainda a Jornada de Direitos Humanos. Nós já temos 8.840 profissionais capacitados. O próprio Mapa da Criminalidade nos mostra que a tendência de queda de homicídios, em 2006, já se acentuou ainda mais a nível nacional. Ou seja, tem uma queda da criminalidade acontecendo no Brasil. Obviamente, nós temos que considerar diversos fatores, como a realidade de cada estado, as micro-regiões e os grandes centros urbanos. Isso é muito importante porque a grande maioria dos crimes está concentrada em torno de 200 cidades do nosso Brasil.

Há ainda a questão da Matriz Curricular Nacional, que é um referencial nacional para as atividades de formação em segurança pública. Há Cursos de Gestão em Segurança Pública que estão sendo realizados em todo o Brasil. E há uma série de outras ações. O Gabinete de Gestão Integrada hoje é uma realidade em nosso país, aproximando, não só os órgãos de segurança pública, mas os órgãos do Ministério da Justiça, do Ministério Público e da sociedade civil organizada também. No Ensino à Distância, nós já estamos chegando a 90.000 pessoas capacitadas. Essa aproximação com as universidades tem sido extremamente salutar para a modernização das nossas polícias.

Agora chegamos ao nosso foco principal, que são os eixos da segurança dos jogos Pan-Americanos. O ponto focal é a integração. Nós usamos quase 20.000 profissionais de segurança pública. Houve toda uma mobilização por essa aproximação e maior interação entre o Governo Federal, os governos estaduais e municipais. A integração com o Corpo de Bombeiros também já era um projeto que estava em andamento. O sucesso da segurança dos Jogos Pan-Americanos foi alcançado usando uma visão sistêmica de segurança do país. A Aviação Policial do Estado do Rio de Janeiro foi reforçada. Nós usamos aeronaves de vários estados do Brasil e tivemos também o apoio dos canis regionais. Nós usamos mais de 150 cães farejadores que foram trazidos de diversos países que já têm uma maior experiência. A capacidade de articulação da SENASP

com Secretarias e instituições estaduais e municipais de segurança pública foi extremamente importante. Todos os equipamentos, armamentos, veículos e aeronaves foram adquiridos pelo governo federal, no termo de doação aos Estados da Federação e estão sendo gravados com cláusula que permite a sua mobilização, pela SENASP, para emprego conjunto, visando outras ações a nível nacional.

Então, hoje, o Brasil está com uma estrutura de segurança pública considerável. Além das ações sistêmicas do SUSP, o governo federal articulou ações com diversos Ministérios no campo social e da prevenção à violência. As ações sistêmicas foram racionalizadas num planejamento específico para o evento, mas deixando um legado material, técnico e social para o país.

Resumindo, eu diria que a segurança dos Jogos Pan-Americanos foi focada em três pontos: a integração, o uso intensivo da tecnologia e as ações sociais. Não foi um modelo de saturação pela saturação de colocar policiais na rua. Nós tivemos uma forte estrutura tecnológica por trás de todo o evento, com georeferenciando do evento, integrando todos os centros e monitorando todos os trajetos.

Para fechar essa apresentação, eu vou rodar um vídeo que mostra a estrutura que estava por trás, sustentando todo o gerenciamento daquela grande operação de segurança.

(Projeção de Vídeo)

Esse foi um rápido resumo do conceito de segurança no Rio de Janeiro durante os Jogos Pan-Americanos. As delegações chegavam ao aeroporto e, a partir dali, elas estavam controladas em todos os seus deslocamentos, através do uso de sistemas avançados de georeferenciamento, integrando os dois números de emergência do Rio de Janeiro, 191 e 193, de forma, que nós monitorávamos, por câmaras e por GPS o deslocamento das viaturas. Entendemos que essa atuação foi muito positiva.

Só para fechar, no caso concreto de um deslocamento da Delegação Americana, do local onde ela estava hospedada para o Maracanã. Nós

fizemos a verificação do trajeto, acompanhando o deslocamento pelos mapas do Rio e com o georeferenciamento de todo o deslocamento. Havia um momento de grevistas numa das avenidas e, antes desse comboio chegar, ele já era desviado por caminhos alternativos previamente traçados. Então, nós buscamos evitar esse tipo de incidente, no dia a dia, durante os Jogos Pan-Americanos. Obviamente, o policiamento nas ruas ajudou, mas eles estavam ali porque nós estávamos usando um sistema de georeferenciamento que nos mostrava onde estavam focalizadas as principais ocorrências. Então, ficava simples gerenciar aquela estrutura e, quando era um caso mais especial, a área de inteligência atuava. Aliás, a Agência Brasileira de Inteligência está de parabéns porque eles fizeram um trabalho fantástico, juntamente com os órgãos de segurança pública, permitindo a antecipação e evitando diversos problemas mais sérios que poderiam ter acontecido.

Eu queria fechar dizendo que nós temos uma condução de uma Política Nacional de Segurança Pública em conjunto com todos os entes da Federação Brasileira. Muito obrigado.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Desde já, agradecemos a participação do Senhor Odécio Rodrigues Carneiro. À continuação, fará uso da palavra o Senhor Coronel José Vicente da Silva Filho, que abordará o tema “O que Precisa Mudar”.

O Desafio da Segurança: O Que Precisa Mudar

José Vicente da Silva Filho − Instituto Pró-Polícia: Bom dia a todos. Esse título provocativo "O que precisa mudar?" é em função do fato de que nós temos muito que discutir a respeito dos problemas de violência do nosso país. Infelizmente, existem ainda alguns equívocos estratégicos que acabam tendo como conseqüência uma formulação de políticas e programas que acabam nos desviando do problema.

Hoje, ainda se debate o tratamento da questão da violência no nosso país. O Brasil, seguramente, é um dos três países mais violentos do mundo. Em valores absolutos, então, nós estamos disparados. Pode juntar a Guerra do Iraque e toda a Guerra de Israel porque nós temos um massacre de compatriotas sem igual no mundo. Se a gente pegar o saldo dos últimos cinco anos, foram assassinadas mais de 200.000 pessoas, sendo que 150.000 foram moídas no trânsito e, jovens, na maioria. Esse é o país em que mais se massacram jovens no planeta. Nesses cinco anos, foram usados 200.000 quilos de cocaína. O governo discute muito a questão da CPMF, mas ela só vai pagar o prejuízo da pirataria, que é de mais de 30 bilhões, no nosso país.

A discussão que se coloca é sobre a opção estratégica a ser seguida: Vamos dar uma ênfase social nas raízes da violência para resolver essa questão? Ou vamos dar ênfase ao sistema de controle? Essa é a minha idéia básica.

Um aspecto importante é que não adianta ficar buscando nas teorias sociológicas, a idéia de Bolsa Mãe, Bolsa Reservista. Onde funcionou esse tipo de estratégia? Não tem lugar nenhum em que se localize, no planeta, algumas invenções que estão sendo desenvolvidas no governo. O único caso que nós temos no Brasil é o caso de São Paulo. O Governo

do Rio de Janeiro foi para Bogotá, ver soluções. Era só atravessar a Dutra e ver o que está acontecendo em São Paulo. Na história do planeta, no panorama internacional, um caso de sucesso de redução da violência, tão grande, como aconteceu em São Paulo. Nem em Nova Iorque e nem em Bogotá. Foram oito anos de queda ininterrupta da violência. Este ano, foram registradas 8.000 mortes a menos que em 1999. Nesse primeiro semestre, a cidade de São Paulo teve uma queda na redução de mortos de mais 28%. É uma cidade de 11 milhões de habitantes, do tamanho do Estado do Rio Grande do Sul. Seria interessante observar o fenômeno paulista.

Aqui, estão elencados 10 pontos essenciais para o aprimoramento da segurança pública no nosso país:

A primeira questão é a prioridade. Sem prioridade, os recursos não aparecerão, serão contingenciados e será difícil articular ações políticas responsáveis e não se dará a ênfase devida nos instrumentos críticos de controle da violência. A minha visão é que o governo federal não dá a prioridade que a segurança deveria ter. A prioridade é a CPMF, é a maioria no Congresso, o Programa Fome Zero etc. Isso pode ser verificado até pelos instrumentos legais. Desde o início do governo que a questão de segurança pública não é, como acontecia no governo anterior, uma área de prioridade estratégica, como é, por exemplo, o controle de queimadas.

A questão é tão dramática, tão abrangente e tão complexa, no relacionamento entre as várias instâncias de poder, como o Poder Judiciário, Poder Legislativo, Governos Estaduais e os custos envolvidos em todo esse problema da violência. A violência custa, no nosso país, no mínimo, 300 milhões de reais/dia, que é praticamente o orçamento anual do Fundo Nacional de Segurança Pública. Nós temos 37 Ministérios. Será que não poderíamos ter o Ministério da Segurança Pública para coordenar as atividades, inclusive, da Secretaria Nacional Antidrogas, da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Secretaria Nacional de Segurança Pública etc.?

A minha percepção não é diferente de alguns observadores americanos, como o Prêmio Nobel, Gary Becker, que o problema da violência não é a

pobreza. Se fosse a pobreza, a China e a Índia estavam explodindo em violência. O nosso problema é a impunidade. Um exemplo claro de impunidade é o caso do Ronaldo Cunha Lima, uma pessoa que tentou matar, covardemente, um político na Paraíba e está há 12 anos circulando e, provavelmente, vai ficar mais 10 anos sem ser julgado. Há criminosos como o jornalista de São Paulo, Pimenta Neves, que matou a namorada covardemente. Esse pessoal é valente na retórica, mas covarde nas ações. Quando se fala em colocar alguém em regime disciplinar diferenciado, há uma correria porque os criminosos viraram coitados no nosso país. Os criminosos são considerados vítimas. O infrator é uma vítima. Agora, nós temos obrigação de avisar o infrator que dirige em alta velocidade pelas estradas que tem um radar mais adiante. Aqui no Brasil, não se pode obrigar ninguém a soprar bafômetro. No Japão pode, nos Estados Unidos e na Austrália também pode. Então, nós temos uma dificuldade imensa de efetivamente punir mas, quando punimos, que é o que aconteceu em São Paulo, o crime cai. Como é que São Paulo pune? Porque prende mais. No ano passado, em São Paulo, foram presos 128.000 criminosos em flagrante ou por mandado judicial. No Rio de Janeiro foram presos 16.000. Adivinhem onde tem mais violência?

É necessário investir na capacidade de resposta da polícia, em sua estrutura, em seu método de trabalho. Nossas polícias estão miseravelmente atrasadas em gestão e desorganizadas. Pernambuco tem um plano mirabolante de segurança, com 200 páginas, que será feito por várias ONGs, sem quase nenhuma participação policial. Lá tem 23 Delegacias Especializadas. É um negócio absurdo. Todo mundo faz isso com 4 Delegacias Especializadas. Agora, criaram a Delegacia do Crime Racial que, até hoje, não registrou nada e o crime continua campeando. Para os senhores terem uma idéia, o Estado de Rondônia, que ocupa o 4º lugar em termos de violência, tem 8 Delegacias na capital, mas elas fecham às 13h30min e, agora em dezembro, a Polícia Civil de Rondônia vai entrar em férias forenses. Então, nós estamos com uma desestruturação impressionante da polícia no nosso país. Não se faz um trabalho de análise dos problemas e dos fatos, que é um dos fatores de sucesso da polícia paulista.

Por que a Polícia de São Paulo prende mais? Porque, semanalmente, os bancos de dados são compartilhados entre a Polícia Civil e a Polícia Militar. Eles têm que adotar estratégias de desempenho. Se a Rua São Joaquim tem uma alta criminalidade, eles vão ter que focar as ações ali. Eles ficam cada vez mais próximos dos criminosos porque, geralmente, eles costumam praticar os mesmos crimes nos mesmos lugares, então, se a polícia estiver mais próxima, acaba prendendo mais. O Estado investiu muito na área prisional. Ao longo de cinco anos, foram construídos dois presídios por mês. Se não se investir nessa parte, ou seja, lá na ponta, o sistema também não vai funcionar.

Um outro aspecto a ser considerado é o que eu chamaria de aperfeiçoamento institucional. Nós precisamos de uma polícia única. Esse modelo institucional que nós temos de duas polícias, praticamente, só existe no Brasil. Isso é um atraso, é um modelo obsoleto. As duas polícias mal se conversam. O Rio de Janeiro é o maior caos de segurança do país hoje, embora alguns indicadores mostrem que é Pernambuco. Não tem nada similar no Rio de Janeiro. O Sistema de Inteligência não funciona porque a Polícia Civil não usa o banco de dados, mas não deixa a PM usar também. Foi feito um levantamento pela administração do setor e apenas 5% dos delegados usam o banco de dados, mas não deixam a PM usar. O salário de um delegado de polícia é igual ao salário de um coronel. Um soldado da PM ganha menos do que custa um preso para o estado. O estado gasta R$ 1.000,00 por mês com um preso e gasta R$ 850,00 com um soldado da PM. Assim, a coisa não funciona. Infelizmente, não há coragem política para se enfrentar esse problema. Nós precisamos ter uma polícia mais racional do que nós temos, uma polícia que tenha a parte de policiamento ostensivo, mas a parte de investigação também. Qualquer polícia que funcione bem tem essas duas partes bem integradas porque não se pode pensar em duas instituições altamente diferenciadas para resolver o problema. Isso é um absurdo institucional. O sucesso de São Paulo custou muito e não foi maior porque poderia ter se aprofundado mais, principalmente, nos crimes contra o patrimônio, mas falta um mecanismo institucional adequado.

Um outro aspecto que devemos mencionar é que nós precisamos incluir a Polícia Federal nos planos de segurança do país. A Polícia Federal age

de forma autônoma, faz o que bem entende e não se articula, como deveria, com os estados, principalmente, nas grandes praças de interesse do crime organizado, como é o caso de São Paulo e Rio de Janeiro. A Polícia Federal tem um contingente operacional em São Paulo e no Rio de Janeiro, de 300 policiais aproximadamente. Houve um bom entendimento com a Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, principalmente, quando dos ataques do PCC, mas essa não é uma ação cotidiana. Nós não vemos ainda a mesma eficiência da Polícia Federal na questão da entrada de 80 a 100 toneladas de cocaína, por ano, no nosso país. Na verdade, só se aprendem 10% a 15% disso. Não se faz nada contra o exército armado de guerrilheiros que nós temos nos morros do Rio de Janeiro. Não se apreendem essas armas que entram. A pirataria torra mais de 30 bilhões por ano e há toda a questão do contrabando, os jogos ilícitos, ou seja, uma série de problemas gravíssimos do crime organizado e nós não estamos vendo uma participação intensa da Polícia Federal nessas áreas. A Polícia Federal deveria estar mais integrada aos programas de segurança pública do Ministério da Justiça.

Um outro aspecto fundamental é a proteção das fronteiras. Como eu mencionei, nós temos hoje crimes internacionais pesados, que ameaçam nossas fronteiras e ameaçam nossa soberania. O Serviço de Inteligência Americana calcula que nós temos a entrada de 80 toneladas de cocaína por ano, pela Bolívia, Peru e Colômbia, sendo que nós consumimos a metade disso e a outra metade é exportada para outros países. Em relação à entrada de armas, nós temos uma porosidade nas fronteiras, principalmente, com a Bolívia, Peru e Paraguai. O Estado do Mato Grosso está em pânico com a invasão de bolivianos. As prisões estão lotadas de bolivianos que ficam trazendo pequenas quantidades de cocaína. Então, há necessidade de reestruturação das forças federais nas fronteiras porque nós não estamos fazendo praticamente nada contra todos esses delitos que estão ocorrendo nas fronteiras. Há uma previsão, no Programa Nacional de Segurança com Cidadania. Eu tenho uma implicância com esse termo “cidadania” porque eu não sei o que é isso de “Polícia Cidadã”. Eu conheço polícia eficiente e educada. Todo a vez que adjetivam polícia e democracia é porque alguma coisa errada está acontecendo. A Polícia Federal não tem condições de atuar nesses ambientes. É necessário seriedade e objetividade. Quem tem condições de atuar nesses ambientes rústicos são as nossas Forças Armadas. Não

adianta colocar lá uma política de investigação, que é uma polícia judiciária, para fazer esse trabalho porque, evidentemente, ela não vai fazer.

Eu entrei num debate com o Presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária porque ele acha que São Paulo prende muito, mais do que a taxa nacional. Realmente, o Estado de São Paulo tem o dobro da taxa de presos a nível nacional. É por isso que é o único estado do Brasil em que a violência está caindo. Nós estamos hoje com um déficit de 150.000 presos no país que não têm lugar para dormir. Eles estão sobrando, além das vagas, e o governo acena para construir presídios para 38.000 presos até 2012. O governo deveria estar construindo mais 500 a 600 presídios. Se um preso custa R$ 1.000,00 por mês, eu acho que nós temos em torno de 400.000 presos e deveríamos ter, pelo menos 800.000 presos que são os criminosos que estão aí e que não serão afetados por programas sociais. Não se muda criminoso com ação social, com "Bolsa Mãe" ou bolsa sei lá o que, ou com programas do tipo "Jovem Comunitário". Desculpem, mas a prática nos Estados Unidos e em São Paulo mostrou que o que intimida o criminoso e faz reduzir a sua produtividade é a cadeia. Se não vamos construir presídios, vamos continuar com o mesmo problema. Na verdade, 38.000 vagas não vão refrescar nada.

Nós precisamos de presídios federais para 0,5% da massa carcerária, que são aqueles presos que devem ficar em presídios de segurança máxima, como Catanduva, e a Comissão Nacional de Política Criminal acha que é uma pena cruel e desumana. Coitado do bandido! Esses 0,5% são os piores criminosos que nós temos no Estado de São Paulo e teremos em qualquer lugar do país. Eles deveriam ficar trancafiados a vida toda, se fosse possível, em regime isolado, como acontece nos Estados Unidos com aqueles que matam policiais e praticam crimes particularmente graves. E lá é uma democracia! Nós temos uma lei que agrava as condições de progressão desses presos. Vocês sabem que, no Brasil, a pena máxima é de cinco anos. Com 1/6 de cumprimento da pena, ele pode ir para a rua. A pena máxima é de 30 anos, então, com cinco anos, ele vai embora. Já existem condições para melhorar o controle sobre os presos. Existe um Projeto de Lei de 2001, PL 5.075, que está para ser votado, que já passou por todas as Comissões e está na Mesa

da Câmara para ser votado há seis anos e não passa porque não há interesse em controlar a violência nesse país. Nós precisamos de um novo Sistema de Inteligência Prisional porque é muito precário e deveríamos dar poder de polícia para os agentes prisionais que não têm nem poder, nem preparo para a ação policial. É necessário que eles tenham isso. Esse foi um dos problemas do PCC em São Paulo. A Polícia Civil descuidou do monitoramente constante sobre os presos, deixando essa tarefa para os agentes penitenciários e deu no que deu.

Um outro aspecto importante é que os programas sociais incrementam o sucesso aberto pela ação policial, como foi em Bogotá, Nova Iorque, São Paulo e Diadema. A polícia pacifica. Pouca gente fala que, no caso de Bogotá, quintuplicou o número de prisões na cidade e, só num ano, a polícia prendeu 60.000 pessoas por infrações menos graves e depois é que vieram as bibliotecas e todas aquelas outras coisas que o pessoal diz que resolveram o problema. Tem que haver uma articulação entre estados e prefeituras. Nós vemos quem em vários municípios paulistas, houve uma redução de 60% da violência porque houve uma boa complementação da gestão da prefeitura. São municípios grandes, com mais de 400.000 habitantes. Mas, o problema não é resolvido com Guarda Municipal, como o Ministério da Justiça está enfatizando. A prefeitura pode melhorar a qualidade urbana das suas periferias, com asfalto, luz, árvores na rua e lugares limpos e decentes para se viver. Onde tem rato e barata, tem bandido. Então, quando se faz essa limpeza, o processo vai bem.

Um aspecto importante, na minha visão, é que não tem melhor programa social do que a educação. Nós temos 200.000 equipamentos que são as escolas e que estão ao alcance de todos os jovens, em todas as suas etapas de vida. Ali se faz o melhor programa social, em qualquer lugar do mundo. Não adianta ficar inventando novas estruturas, quando se pode melhorar a partir daí e até utilizar a escola nos seus horários vagos e espaços vagos.

Resumindo, se não houver prioridade, pouco vai acontecer. Há um analista americano que diz o seguinte: a prioridade não se vê no começo de um governo. Se ele chega ao governo, como aconteceu com o Prefeito de Nova Iorque, dizendo que a segurança vai ser sua prioridade,

a chance é grande. Nós já perdemos esse bom momento, mas precisamos de competência, de pessoas que consigam manejar recursos para resultados. Essa é uma hora em que nós precisamos de liderança. Procura-se alguém que possa mobilizar as instituições e o país para essa grande cruzada porque nosso povo não pode continuar sofrendo como poucos povos desse planeta. Obrigado.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Desde já, agradecemos a participação do Senhor José Vicente da Silva Filho. Daremos agora início à fase do debate.

Debate

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Nós já recebemos algumas perguntas e, a partir de agora, vou passar a palavra aos palestrantes, na mesma seqüência das suas apresentações para que possam responder ao que foi questionado. Então, com a palavra, o Senhor Tulio Kahn.

Tulio Kahn − Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo: A pergunta que me foi dirigida é sobre a importância da Guarda Civil Metropolitana no contexto de combate aos homicídios do Estado de São Paulo. Eu julgo que a ação da Guarda Civil Metropolitana é importante sim. Na verdade, 1/3 dos municípios paulistas têm Guarda Civil Metropolitana e é interessante se verificar essa tendência da municipalização da segurança pública, com os municípios criando Guardas Municipais e Secretarias Municipais de Segurança Pública e Planos Municipais de Segurança Pública. A questão é que isso está mal resolvido. O Art. 144 da Constituição estabelece que a Guarda Municipal deveria cuidar só dos ativos municipais, mas nenhuma delas se atém só isso. Na verdade, a Guarda Municipal acaba replicando o modelo de policiamento ostensivo da PM. O fato é que os municípios colaboram, de diversas maneiras com as polícias, pagando aluguéis de delegacias, de instalações militares etc. Particularmente no que diz respeito aos homicídios, a Guarda Municipal tem um papel importante no cumprimento da Lei Seca nos 19 municípios onde ela foi implementada. Acho que, em algum momento, vamos ter que repensar esse papel da Guarda Municipal. Felizmente, nos últimos anos, nós conseguimos dirimir um pouco aquela idéia de que polícia era uma coisa que deveria se restringir à polícia e ao estado. Nós vimos o Governo Federal entrando mais nessa matéria. Temos como marco a criação da SENASP, o Fundo Nacional de Segurança Pública, o DEPEN, a SENAD, enfim, uma série de instituições

que foram criadas nos últimos 10 a 15 anos. Por outro lado, também a nível municipal, foram desenvolvidas várias ações. Então, o povo não quer saber de quem é o problema. Os governantes desses três níveis se mobilizaram para dar alguma resposta a esse desafio. Então, há essa tendência a corroer o monopólio das polícias estaduais no controle da segurança, sem falar na segurança privada. Nos países desenvolvidos, você já tem três vezes mais segurança privada do que policiais e essa tendência pode ser observada aqui no Brasil.

A segunda questão é sobre o Estatuto do Desarmamento, se ele é promotor, ou não, da queda dos índices de homicídio. Um dos gráficos que eu pulei é uma análise da série temporal e há alguns testes estatísticos que mostram que, precisamente em novembro e dezembro de 2003, quando o Estatuto do Desarmamento entrou em vigor, essas séries de violência quebram. Existe um teste para ver se essa quebra é significativa ou não. Houve quebras nas estatísticas de armas apreendidas pela polícia, de suicídios cometidos por arma de fogo, ou seja, diversos indicadores que mostram que, precisamente naquele momento, houve uma quebra. Há uma informação incorreta na pergunta quando se afirma que a maior parte das armas apreendidas são estrangeiras. Pesquisas feitas com as armas acauteladas na polícia e na justiça, tanto do Rio, como de São Paulo, mostram que 80% são armas nacionais e de baixo calibre. O grande efeito do Estatuto do Desarmamento não foi no desarmamento voluntário. Nesse caso, ele foi simbólico. O importante é que foi havendo, progressivamente, o entendimento de que o Brasil tinha a peculiaridade de ser o país em que mais se matava com armas de fogo, em todo o mundo. A partir de 1997, com a transformação do porte de arma ilegal, de contravenção em crime, e depois, com o Estatuto do Desarmamento, em crime não afiançável, houve a redução do grande número de civis circulando com arma de fogo. É por isso que, não obstante o aumento das atividades policiais em São Paulo, cada vez se apreende menos armas de fogo. O ponto de inflexão foi justamente dezembro de 2003. Então, esse papel do Estatuto do Desarmamento é muito claro.

Finalmente, a terceira questão é sobre o emprego das Forças Armadas na questão da segurança pública. Eu acho meio óbvio por que as pessoas insistem nessa tecla. Depois que a inflação foi controlada, segurança e desemprego ocupam os dois primeiros lugares nas grandes

preocupações da população. A população vê esse grande contingente armado, fardado, com equipamentos cujo fim precípuo é a defesa externa. É muito comum essa associação, então, vamos usá-los para atender uma das demandas da sociedade, que é o controle da polícia. Agora, tenham muito cuidado porque treinamento adequado, armamento adequado, mas isso não significa que não possam existir algumas funções que as Forças Armadas possam exercer. O Coronel José Vicente lembrou, por exemplo, o controle das fronteiras, que também é uma função das Forças Armadas e que é primordial para evitar a entrada de armas e drogas.

No caso de São Paulo e do PCC, houve uma integração muito grande. Boa parte das reuniões do Gabinete de Segurança Integrada aconteceu na sede do 2º Exército. Então, também nesse ponto de vista de logística e de inteligência, as Forças Armadas podem auxiliar as Forças de Segurança Pública, então, é uma questão de encontrar brechas onde elas poderiam estar colaborando.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Passamos a palavra agora ao Senhor Odécio Rodrigues Carneiro.

Odécio Rodrigues Carneiro − Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça: Na pergunta que me foi feita, ela faz uma abordagem sobre a complexidade e a grandiosidade do problema, as diversas facetas e ações. O ponto a ser respondido é a questão de logística, principalmente, em relação à Força Nacional. Esse foi um programa criado em 2003 e 2004, em que o contexto era um pouco diferente. Hoje, já há toda uma logística criada e existe toda uma estrutura sendo organizado. Nós temos trabalhado as logísticas das outras organizações policiais e das Forças Armadas também. Na questão do deslocamento, por exemplo, o Exército Brasileiro e a Força Aérea têm nos ajudado. É um programa muito novo que tende a se aperfeiçoar. Ele não visa, em nenhum momento, substituir qualquer outra Força de Segurança do Brasil. Não existe nada nesse sentido no âmbito do Ministério da Justiça. Alguém falou que vão transformar a Força Nacional em Guarda Nacional. Eu desconheço qualquer projeto nesse sentido, no âmbito do Ministério da Justiça.

Com relação à questão da prioridade, o Dr. Tulio até falou agora da criação do DEPEN e melhor estruturação de uma área federal de presídios. Eu concordo que é fundamental a construção de novos presídios. Eu sei que ainda estão sendo construídos poucos, mas já é um início. Agora temos a destinação de R$ 6,5 bilhões para serem investidos na segurança pública e a própria expansão da SENASP. Ontem mesmo, nós tivemos reuniões internas durante todo o dia no Ministério já visando o aumento da nossa estrutura. O ponto focal é que esse assunto está em voga agora e acho que esse foi o grande avanço. Os governos não podem mais colocar o tema em segundo plano. O assunto da segurança pública é o tema do momento e tem que ser enfrentado, cada vez mais, com mais prioridade e com mais investimento. O Coronel José Vicente estava falando na questão do salvamento de vidas. Uma vida que se salvar não tem custo, não tem preço, então, isso tem que ser, realmente, cada vez mais priorizado. Eu acho que os pontos principais são esses. Em relação à expansão da estrutura federal na área de segurança pública, já um consenso dentro do Ministério da Justiça que nós temos que melhorar e aumentar a estrutura e também temos que colocar mais pessoal na área.

Um outro ponto é a questão da aproximação, cada vez mais, com o meio acadêmico. Nós já estamos trabalhando com 22 universidades, vamos incluir agora mais 50 e a idéia é fomentar esse debate e essa articulação.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Com a palavra, o Coronel José Vicente.

Coronel José Vicente da Silva Filho − Instituto Pró-Polícia: Tem uma pergunta a respeito da administração penitenciária nos chamados "presídios privados". Os estados estão com um problema de caixa, há um problema fiscal geral nos estados no sentido de como arrumar dinheiro para construir presídios. Obviamente, o Governo Federal deveria estar fazendo um pouco mais da sua parte. O Fundo Penitenciário Nacional, que tem sido sistematicamente contingenciado e cortado, é um fundo feito com dinheiro que vem automaticamente das loterias, é só gastar. Mas, mesmo assim, é necessário investir mais. Uma opção é a modalidade das Parcerias Público-Privadas. Existe bastante dinheiro internacional de instituições que estão dispostas a fazer investimentos

aqui. Ou seja, o pessoal vem, compra o terreno, constrói o presídio, faz toda a instalação e faz um contrato com o governo para o governo pagar um tanto por preso, durante 20 anos pelo menos. Nesse caso, se acerta com o governo o que a parte privada vai fazer. Normalmente, eles cuidam da parte de administração, hotelaria, serviço médico, área educacional, limpeza etc. Eu acho que essa é uma solução muito boa para atendimento das nossas necessidades. Não se está falando aqui na privatização total de presídios. Não é o caso. Essa participação pode ser ampliada um pouco mais ou um pouco menos. Apenas, nos presídios de segurança máxima é que é conveniente que o estado tome conta de todos os detalhes, por razões óbvias de segurança.

Um aspecto que eu gostaria de mencionar é que, nas análises feitas nos Estados Unidos e São Paulo, mostraram que nós não precisamos ficar tão preocupados com o custo do preso e sim com o custo do bandido solto. A estimativa é que, para cada preso, você economiza 12 a 15 crimes por ano. Se você prender 100.000 bandidos, você ganhou 1,5 milhões de crimes a menos nas ruas. Então, o que você paga para manter esses predadores fora da rua é um ótimo programa social. É um bom negócio.

Um tema que nós não mencionamos aqui é a questão da corrupção policial e esse é um problema dramático no nosso país. Obviamente, não é só corrupção policial porque a corrupção é um dos grandes temas nacionais e não estamos cuidando disso devidamente. Eu estive almoçando com o Chefe da Corregedoria, em Nova Iorque, e ele disse que a questão da integridade policial tem que ser uma prioridade em qualquer gestão policial. Qualquer desvio tem que ser cobrado imediatamente. Não tem sentido um investigador chegar com uma BMW no estacionamento da delegacia, como está acontecendo no país todo. É para perguntar o que está acontecendo. É necessário fazer testes de integridade sistematicamente. Aqui, quando se fala em fazer um teste de integridade, as entidades e os sindicatos dos policiais ficam todos alvoroçados. A integridade é um problema sério e o problema da corrupção policial é uma das grandes causas da violência no Rio de Janeiro. Integridade não é pintura de parede, é o alicerce de uma instituição policial.

Tem uma pergunta aqui a respeito da Lei Complementar que até hoje não foi feita para reorganizar as polícias. A pergunta é se isso teria alguma coisa a ver com segurança pública. Eu acho que poderia ajudar a melhorar um pouco as polícias, mas o que nós estamos observando, em termos de tendências, é que estão querendo fazer uma lei orgânica para a PM e uma lei orgânica para a Polícia Civil. Ou seja, vai sedimentar mais ainda a diferenciação, a separação e a rivalidade entre as instituições policiais. Se é para fazer isso, então, é melhor não fazer nada mesmo. Nós precisaríamos de uma lei única que estabelecesse os mesmos padrões e a mesma hierarquia.

Tem até uma outra pergunta aqui se não seria o caso de nós termos uma Polícia Nacional, como é no Chile, na Colômbia, na França e em outros lugares. Eu acho que a polícia estadual é um bom modelo. Eu não sou favorável a uma polícia nacional pelo tamanho do Brasil. O Brasil não é um país de 10 milhões de habitantes igual ao Chile, nem um país pequeno como a Espanha ou a França. Há essas grandes disparidades, mas, até por uma questão de mecanismos legais de indução financeira, como no caso do Fundo Nacional de Segurança Pública, eu sou favorável a estabelecer uma rigorosa padronização, inclusive, de uniformes etc. para as polícias do país, como acontece na Inglaterra. Na Inglaterra há 43 polícias regionais, mas, como o governo central financia uma parte dessas polícias, metade do custeio de uma maneira geral e 1/3 no caso da Polícia Metropolitana de Londres, o governo central exige que o uniforme, a estrutura, o tipo de treinamento etc., sejam o mesmo. Isso é importantíssimo que haja essa similaridade. As Forças Armadas têm suas diferenças, mas o Coronel e o Capitão de Mar e Guerra são semelhantes. A hierarquia é semelhante, a disciplina, leis, normas etc., são muito parecidas. Nós precisamos disso nas nossas polícias também. Alguns desses padrões são importantes. Por exemplo, existe um padrão internacional no sentido de que, para cada policial morto em confronto nas ruas, 10 bandidos também sejam mortos nesses confrontos. No caso do Rio de Janeiro, esse percentual é de 1/40 e falam que a polícia está executando os bandidos. Eu não devo dar dinheiro para as polícias que vão mal e sim para as polícias que vão bem porque elas sabem gastar o dinheiro. Portanto, você pode induzir isso. Você pode decidir, por exemplo, que não vai dar um tostão para a Polícia de Rondônia, já que ela vai entrar de férias forenses, em dezembro e janeiro, porque,

certamente, os bandidos não vão entrar de férias forenses. Eu não sei como é que um governo deixa acontecer uma coisa dessas. Então, podem ser estabelecidos alguns padrões como pré-requisito para que o Estado reivindique recursos federais. Os municípios e estados tiveram uma regulamentação boa e conseguiram o mais difícil que é fazer gastos de acordo com os seus orçamentos, então, isso pode ser feito sim.

Aqui se falou do Fernandinho Beira-Mar que anda passeando pelas audiências. Se não me engano, foi aprovada uma lei, recentemente, autorizando as vídeoaudiências. São Paulo gasta uma fortuna com escoltas policiais e emprega 7.000 policiais para fazer escoltas semanalmente. Isso é um absurdo porque você pode utilizar esses sistemas, só que os juízes e advogados não gostam. Em 1926, se não me engano, aconteceu um escândalo no Judiciário de São Paulo porque o juiz fez a primeira sentença datilografada. Foi o mesmo problema porque alegavam que o juiz deveria mostrar a sua letra numa coisa tão importante como uma sentença. Então, a gente avança muito devagarinho nessa área. Nós evoluímos em muitos setores e o setor da segurança continua dramaticamente empacado.

Uma última questão é sobre a violência, no sentido de que não deveria ser monopólio do Estado, mas que nós temos algumas áreas controladas. Isso acontece, basicamente, no Rio de Janeiro e isso é sinal de incompetência do Estado em exercer o seu papel e controlar qualquer área. O grande drama do Rio de Janeiro é que, se o Complexo do Alemão tem 150.000 habitantes, por que não é tratado como uma cidade de 150.000 habitantes? Vai ter que depender do Capitão Nascimento de entrar lá e matar meia dúzia de bandidos e mais dois cidadãos de sobra? Não se faz segurança pública desse jeito. A Rocinha tem o maior supermercado de cocaína do Brasil. Sabem como é que a cocaína entra e sai do Morro da Rocinha? Através dos motociclistas. Tem um “Disque Droga” lá na Rocinha e eles transportam a cocaína como entregador de Pizza. A Rocinha é um morro que tem apenas quatro entradas. Se colocar um policial em cada entrada, não tem mais tráfico lá. O Complexo do Alemão também tem várias entradas, mas tem uma rua só de acesso para essa entrada. Então, o controle pode ser feito por aí. Por que é que não se faz isso? Esse é um dos grandes mistérios. Eu perguntei para várias autoridades do Rio de Janeiro e recebi apenas uma resposta que

me deixou bastante preocupado. Os traficantes avisaram que, se fizerem isso, eles vão incendiar o Shopping da Barra e vão atacar a cidade toda como o PCC fez em São Paulo.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Devido ao adiantado da hora, infelizmente, teremos que interromper o nosso debate. Os questionamentos pendentes serão encaminhados aos palestrantes que os responderão por e-mail. Encerrando esta Segunda Rodada de Mesas Paralelas, sobre Segurança Pública, agradecemos, especialmente, aos nossos palestrantes e a todos que, com suas presenças, abrilhantaram este evento. Para materializar a nossa gratidão, passamos às mãos dos nossos colaboradores um diploma de participação e solicitamos a todos uma salva de palmas. Obrigado.

MESA 2.2 RELAÇÕES INTERNACIONAIS: A AMÉRICA DO SUL

Integração Sul-Americana − IIRSA

Afonso Oliveira Almeida
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

A Política Exterior do Brasil para a América do Sul

Albene Menezes
Universidade de Brasília

Limites do MERCOSUL no Sistema Internacional: Passado Recente e Perspectivas Futuras

Paulo Roberto de Almeida
UniCeub

Integração Sul-Americana − IIRSA

Rogério Vieira Rodrigues – Moderador: Bom dia a todos. Iniciaremos os trabalhos da Mesa 2.2 sobre a América do Sul. Convidamos nossos palestrantes para ocuparem seus lugares: o Senhor Afonso Oliveira Almeida, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; a Senhora Albene Menezes, da Universade de Brasília, e o Senhor Paulo Roberto Almeida, do Centro Universitário de Brasília. Com a palavra o Senhor Afonso Oliveira Almeida que proferirá a palestra intitulada "Integração Sul-Americana – IIRSA".

Afonso Oliveira Almeida − Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: Senhoras e Senhores, bom dia. Iniciarei minha palestra com uma retrospectiva.

Quais são os antecedentes da IIRSA?

- Substanciais avanços nos processos de integração, consolidação do MERCOSUL, por exemplo.
- Potencial global da América do Sul não explorado: os volumes de comércio, apesar de andarem mais velozmente nos últimos anos, mas estavam muito baixos quando da discussão antecedente da IIRSA.
- O requisito crítico, que é onde a IIRSA entra, que é a infra-estrutura de integração da América do Sul, este é o debate que a gente vai querer explorar um pouco com vocês.
- A infra-estrutura impulsiona o conjunto das articulações no continente. O próprio Brasil sofre disso, nós nunca tivemos uma logística funcionando perfeitamente ao mesmo tempo, seja porto,

> via ferrovia, rodovia, hidrovia ao mesmo tempo. O país não conseguiu oferecer ao mesmo tempo com essa pujança que ele tem, com esse potencial que ele tem, não conseguiu oferecer ainda. Nós da Secretaria do Planejamento, no Governo, esperamos que, com o PAC, se consiga oferecer ao mesmo tempo um conjunto para a logística do país que é o que se tenta também fazer com a IIRSA.

Nós tivemos quatro momentos importantes na IIRSA. Tivemos três reuniões presidenciais e uma reunião ministerial entre a primeira e a segunda. Eu vou falar um pouco disso, porque eu acho que é um assunto novo e que merece essa abordagem.

O que é que nos temos ali? O que é que foi o debate dos Ministros? Tínhamos que desenhar uma visão mais integral da infra-estrutura, enquadrar os projetos dentro de um planejamento estratégico a partir da identificação dos Eixos de Integração e de Desenvolvimento. Essa é uma captura para a América do Sul do desenho do PPA de 1999.

O plano de ações está organizado em dois componentes:

Primeiro componente – Ações Básicas:

- Desenhar uma visão mais integral da infra-estrutura
- Enquadrar os projetos dentro de um planejamento estratégico a partir da identificação dos Eixos de Integração e Desenvolvimento
- Modernizar e atualizar os sistemas regulatórios e institucionais nacionais relacionados à infra-estrutura
- Harmonizar políticas, planos e marcos regulatórios institucionais entre os Estados
- Desenvolver novos mecanismos regionais para programação, execução e gestão de projetos
- Estruturar esquemas financeiros adaptados à configuração específica de riscos de cada projeto

Ao longo da apresentação a gente vai abordando esses aspectos, as ações básicas, por isso que não vou comentar agora.

O espaço sul-americano foi dividido em dez eixos multinacionais que concentram fluxos de comércio atuais e potenciais. Eu vou abrir um pouco do desafio de cada um desses eixos.

O que caracteriza um eixo? Seus aspectos econômicos, comerciais, sociais e ambientais. É uma articulação de projetos e espaços. Quem conhece o PPA, é uma estrutura muito parecida com os nossos corredores, nós temos um corredor e ali nos temos um conjunto de projetos principalmente de infra-estrutura, seja ferrovia, seja rodovia, nós também vamos abrir um pouco na questão da América do Sul para vocês.

Institucionalmente a IIRSA tem um Comitê de Direção Executiva, que é composto por Ministros. Isso foi acertado pelos Presidentes. Tem um Comitê de Coordenação Técnica, composto por Agentes de Financiamento. Há um debate em que você sabe sempre os organismos que financiam os projetos de IIRSA; tem uma discussão com os Estados e com os países. No âmbito da IIRSA, nós temos discutido uma questão polêmica, que é o papel do Estado e o papel dos agentes. Muitas vezes, para os países, um projeto é mais importante e quem deveria financiar não acha o mesmo. Acha que o estudo de viabilidade está aquém do que deveria ser um projeto financiável e isso cria um ponto de ruptura que a gente está procurando resolver fazendo reuniões bilaterais com os organismos e os grupos técnicos executivos setoriais. Nós temos reuniões por eixo de integrações e por processo setorial, processo alfandegário, tele comunicações e outros.

No segundo evento de Presidentes, criou-se um consenso em busca de articular as comunidades que já existiam na América do Sul, tanto a Comunidade Andina das Nações, como o MERCOSUL, Guianas e o Chile, que era pouco na América do Sul, mas também tinha um olho voltado para o Pacifico, um olho muito voltado para o Mercado Americano. Então, tivemos que fazer esse esforço separadamente com o Chile.

No terceiro evento, se tentou dar uma organizada. Quer dizer, para a IIRSA, a infra-estrutura era um aspecto fundamental da América do Sul. Em Cuzco, com a Declaração de Avacucho se chegou à Comunidade Sul-Americana de Nações, que é o que se chama hoje de CASA, com três pilares básicos:

I. Cooperação política, social e cultural
II. Integração econômica, comercial e financeira
III. Desenvolvimento da infra-estrutura física, energética e de telecomunicações – IIRSA

Com isso, a IIRSA passa a ser um dos pilares de sustentação da Comunidade, ultrapassando a intangibilidade do discurso e das intenções políticas e empregando concretude na ação de construção de um processo integracionista.

Que ambiente de cooperação nós temos na América do Sul? A interação econômica comercial e financeira. Vocês começam a ver diversos passos, diversas articulações dentro desse ambiente, dentro do mercado privado os Bancos brasileiros, tentando entrar em outros mercados e estatais brasileiras entrando em outros mercados. Esse é um aspecto que vai muito além da infra-estrutura física. Então a IIRSA passa a ser um pilar dessa sustentação da CASA e não como se fosse um vetor diferenciado, desorganizado. Não adianta. Em resumo não adianta ter infra-estrutura do mesmo jeito que não nos vai adiantar ter infra-estrutura no país com PAC se a gente não associar outros vetores de desenvolvimento.

Na IIRSA, nós tivemos três fases:

1a fase: Consolidação de um capital institucional

2a fase: Planejamento e prioridade de projetos

3a fase: Aprimoramento do planejamento e acompanhamento dos projetos

São dez eixos, ou seja, dez olhares na América do Sul. Alguns eixos estão em situação melhor. O que a gente pode falar sobre isso em uma abordagem mais geral que nós achamos importante? Com o PAC o que é que está acontecendo? Estamos chegando às fronteiras dos países da América do Sul, com a BR-282, com a duplicação da BR-101 no sul, com a BR-174 no Amapá, com a Ponte Assis Brasil e com a BR-364

interiorizando pelo Acre. Quer dizer, o Brasil está fazendo um esforço e está chegando à fronteira.

O grande debate que a gente está fazendo com os outros países é: O que é o que vai acontecer com a IIRSA do outro lado da fronteira? Esse parece um debate menor, mas quando a gente faz um esforço adicional como é o PAC, você começa a enfrentar o problema da capacidade de financiamento também do outro país de dar suporte àqueles empreendimentos que, em tese, nós estamos executando com mais celeridade.

Em relação aos Eixos de Integração e Desenvolvimento, eu procurei dar um pouco do que seria o desafio de cada eixo.

O Eixo Andino, lá em cima, possui redes horizontais de produção e comercialização especialmente de produtos homogêneos, *commodities*, baseados no processamento de recursos naturais. O Eixo Andino é estruturado um pouco pela vantagem comparativa que se tem naquele ambiente que se chamou eixo. Há um grande potencial de turismo, uma grande riqueza da biodiversidade e da cultura. Estes são três projetos prioritários: o Centro de Fronteira Desaguadero, Posto de Fronteira Cúcuta - San Antonio del Táchira e Recuperação da navegabilidade do Rio Meta (Colômbia e Venezuela).

O Eixo do Amazonas – A gente tem sempre feito esse esforço de ligar o Atlântico ao Pacífico em vários Eixos. Então, isso fica explicito também no Eixo do Amazonas que é a busca da união bioceânica porque ele interconecta portos do Pacífico, como Tumaco (Colômbia), Esmeraldas (Equador) e Paita (Peru) com os portos brasileiros de Manaus, Belém e Macapá.

Potencial para promoção do desenvolvimento, utilização sustentável dos recursos naturais e conhecimento dos povos originais “cultura amazônica”. Vocês percebem que no Eixo tem sempre uma preocupação com a identidade seja cultural, ambiental ou social.

E os projetos prioritários - Porto Francisco de Orellana, Rodovia Pasto-Mocoa, Rodovia Lima-Tingo María-Pucallpa e Rodovia Tarapoto-Yurimaguas.

É outro eixo que busca essa aproximação bioceânica. A região está estruturada por um sistema de pequenas e médias populações na tríplice fronteira Bolívia, Brasil e Peru que são centro de uma economia de fronteira que enfrenta grandes dificuldades geográficas de abastecimento e escoamento de sua produção.

Os passos de fronteira são deficientes ou inexistentes. Nós temos uma grande dificuldade, uma grande inexperiência alfandegária eu diria, se essa relação de fronteira ela é muito ruim, o Brasil está mais avançado, nós estamos tentando puxar esses países para a técnica que a gente já desenvolveu para assuntos alfandegários. É um grande debate, é um setor, é um segmento do debate que no nosso entender é ainda muito precário.

Os projetos prioritários do Eixo Amazonas são: a pavimentação Iñapari-Puerto Maldonado-Inambari, Inambari-Juliaca/Inambari-Cusco e Ponte sobre o Rio Acre que é uma ponte que já foi concluída.

O Eixo de Capricórnio, de novo, tem caráter bioceânico. Tem um grande potencial de desenvolvimento porque é região muito rica em recursos energéticos, agropecuários e industriais. Existem importantes fluxos consolidados entre as regiões. É tido como eixo prioritário para a integração, porque é praticamente o coração da América do Sul. Um dos projetos principais é a ligação Santos-Antofagasta, que é um porto no Chile. Essa ligação entre dois portos. Como Projetos na Agenda de Implementação Consensuada nós temos: Construção da Ponte Binacional Salvador Mazza-Yacuiba e Nova Ponte Presidente Franco-Porto Meira e Centro de Fronteira.

Qual é o debate? Os países identificam esses projetos como projetos estruturadores, mas quando chega aos bancos, isso não é considerado um projeto estruturador. Então, estamos debatendo porque, ou se encontra um caminho via agente financiador ou vamos ter que fazer via administração direta como estamos fazendo no Brasil. Nós não estamos

discutindo se é o Ferroanel, se é a duplicação da BR-101 Sul, se é a construção da BR-282, da BR-174, as pontes, a revitalização do Porto de Santos, a Perimetral de Santos. Nós não estamos discutindo isso. É uma questão de viabilidade. Isso é tão importante para o projeto de viabilização que estamos investindo diretamente recursos públicos. Se a gente não conseguir fazer essa articulação com outros países, corremos algum risco de chegarmos bem na fronteira e da fronteira para adiante ficar discutindo com os organismos de financiamento, dos quais todos os países são sócios. Esse é um debate meio complicado. Já fizemos diversas tentativas e ainda não chegamos a uma solução.

No caso do Eixo Escudo Guianês, a atividade econômica predominante corresponde é do setor industrial, extrativo floresta e pesca; uma saída para o Caribe. E os principais projetos são: Ponte sobre o Rio Takutu, que da nossa parte nós também estamos financiado, Rodovia Venezuela-Guiana, Estrada Nieuw Nickerie-Paramaribo-Albina e Puente, Rodovia Venezuela-Guiana-Suriname, e Rodovia Boavista- Georgetown, e BR-174 que é também outra que estamos construindo no PAC.

O Eixo Interoceânico Central é um eixo transversal, do qual fazem parte cinco países: Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Peru. Ele se insere no plano internacional pela produção de soja e oleaginosas e cana de açúcar. Atualmente, a economia da região está dominada pelo setor agropecuário, mineral e exploração de gás para geração elétrica, consumo doméstico e exportação e alguns projetos desse Eixo. Um grande debate é sobre o Anel Ferroviário de São Paulo. Quando a gente vai fazer um Ferroanel Norte, por exemplo, em São Paulo, a gente faz dentro de São Paulo para privilegiar um porto no do Rio de janeiro. Então vocês imaginam a engenharia política que é o Porto de Itaguaí, antigo Porto de Sepetiba. Imaginem a engenharia política, o debate político que você tem que fazer, “vamos fazer uma ferrovia para tirar a carga do Porto de Santos dentro do seu estado”. Então, toda vez que a gente vai fazer investimento, o ambiente é muito complicado. Outro dia, nós exploramos a carteira do PAC e percebemos que alguns estados perdem a economia durante a construção das obras ou há deslocamentos internos de economia. Isso é normal. Se você vai fazer a Hidroelétrica do Madeira, é normal ter um deslocamento econômico. Então, algumas regiões perdem, mas, depois, há uma acomodação. O problema é convencer os

governadores que isso deve ser feito, mesmo com essa externalidade. Os principais projetos são: Anel Ferroviário de São Paulo, construção da Rodovia Pailón-Puerto Suárez e Rodovia Toledo-Pisiga. Tudo isso também reforça a intenção da ligação Santos/Antofagasta.

O Eixo MERCOSUL/Chile, que é o principal centro comercial da América do Sul. Do mesmo jeito que a União Européia faz o debate do equilíbrio, esses eixos buscam fazer m pouco esse debate. Do mesmo jeito que o PAC, ele também busca um pouco de equilíbrio. Temos várias intervenções de infra-estrutura no PAC, que não servem senão para fazer um processo de integração. Estamos investindo em um projeto de mais de quinhentos milhões de reais para ligar Rio Branco a Cruzeiro do Sul no Acre. Quer dizer, do ponto de vista econômico, se você entregar isso para um organismo internacional, eles não financiam isso nunca, só que um país tem que integrar a sua população.

Qual é o potencial nesses Eixos Portos no Atlântico? Espera-se que, como concentram grandes cidades, um conjunto enorme de médias cidades incorporem com força a partir das intervenções. Atualmente, nós estamos priorizando a duplicação do Trecho Palhoça-Osório (Rodovia do MERCOSUL). É uma obra que já tem dois anos, não faltam recursos, ela está acontecendo com muita potência, e temos ainda a adequação do Corredor Rio Branco/Montevidéu.

Eixo Hidrovia Paraná-Paraguai − Também é um eixo que pouco se desenvolveu, hidrovia é um gargalo aqui e em outros países da América do Sul. Esperamos recuperar a navegabilidade do Rio São Francisco gastando cinqüenta, setenta milhões, navegabilidade de mais de 800 km, nessas Bacias também conseguimos.

Eixo do Sul - É outro eixo também que tenta fazer essa ligação dos Oceanos Atlântico e Pacífico. E os principais produtos da região dos Eixos são os combustíveis, GLP, cal, cimento, gesso, materiais de construção e produtos florestais. Bem gente, só vinte minutos, eu tentei dar uma idéia do que é a IIRSA. Muito obrigado.

A Política Exterior do Brasil para a América do Sul

Rogério Vieira Rodrigues − Moderador: Agradecemos as palavras do Senhor Afonso Almeida de Oliveira e passamos imediatamente à palestra da Sra. Albene Menezes Professora do Departamento de História da Universidade de Brasília, com o seguinte tema: A Política Exterior do Brasil para a América do Sul.

Albene Menezes − Universidade de Brasília: Bom dia a todos, agradeço o convite que muito nos honra para falar da Política Exterior do Brasil para a América do Sul. Primeiro, a gente tem que delimitar o tempo. Senão vai ser desde a independência até os dias de hoje.

Podemos dizer que historicamente a política externa do Brasil República para a América do Sul é interpretada a partir de duas premícias básicas: Ao alinhamento brasileiro à política externa norte-americana para região que é uma tendência que vai ser implementada pelo Barão do Rio Branco e ao distanciamento da política brasileira em relação a Washington que em alguns momentos asseguraria ao Brasil um certo espaço de manobra no sistema interamericano. Essa é uma tendência autonomista que se deixa identificar em alguns momentos bem singulares na historia como, por exemplo, no período dos governos Jânio Quadros e João Goulart com a política externa independente, ela é orientada exatamente para uma atuação independente e ativa no sistema interamericano.

A presente comunicação pretende apresentar para o debate aspectos dessa política a partir dos anos correspondentes ao período de redemocratização dos países da região quando, ainda nos anos 1980,

tem início uma nova fase do processo de integração sul-americana e essa política brasileira responde principalmente pelo verbete de reaproximação no primeiro momento com a Argentina e MERCOSUL.

Não se vai aqui evidentemente sintetizar o transcorrer desse processo, mas sinalizar alguns aspectos importantes da agenda regional brasileira e os desafios colocados por seus vizinhos na aplicação de alguns pontos dessa agenda. O Brasil sem duvida, nesse período é um pólo regional na América do Sul e tem a pretensão de ser uma liderança regional, liderança essa que historicamente em vários momentos é contestada ou desafiada por outros membros da constelação de países sul-americanos. Uma das questões que se quer colocar para o debate é exatamente se existe um projeto brasileiro para a região, e um caso positivo, qual é o seu grau de articulação. De pronto adiantamos, cremos que existe sim um projeto brasileiro para a região. Quanto à segunda questão, levantam-se as hipóteses que as eventuais conseqüências das ações implementadas, deixam uma larga margem de dúvidas. O perfil da política brasileira nos últimos anos para o espaço regional pode quiçá, ser sintetizado pelo conjunto de ações que vem sendo implementadas que de certa forma se concentram nos seguintes itens: é uma criação de livre comércio sul-americana, iniciativas para integração física da região com destaque para a IIRSA, preservação ecológica, assinatura do Tratado de Cooperação Econômica em 1998, combate ao crime organizado, esboço a uma matriz energética, desenvolvimento de ações de integrações fronteiriça, gestão dos recursos hídricos, ao que diz respeito a região amazônica, ao Aqüífero Guarani como também bacias regionais e sub-regionais, desenvolvimento de ações de integração fronteiriças, a gestão de recursos hídricos que implica uma serie de outras questões, a questão relacionada a circulação de insumos e trabalhadores, cita-se ilustrativamente o caso dos adubos e defensivos agrícolas que muitas vezes circulam à margem dos trâmites oficiais, evidentemente a questão de segurança e o desenvolvimento dos fluxos bilaterais de comércio. A região já corresponde a 20% do mercado consumidor das exportações brasileiras, sendo que os produtos industrializados perfazem cerca de 90% desse montante.

Evidentemente que um dos pontos nodais da inserção brasileira no espaço regional diz respeito às relações entre o Brasil e a Argentina que

a partir do processo de redemocratização registra uma crescente aproximação e dos anos 1990 para cá é um dos primeiros focos da Política Externa Brasileira, com a construção de uma aliança estratégica que corresponde entre primeira linha pelo verbete MERCOSUL.

Em relação à dimensão econômica comercial, registra-se que, a partir dos anos 90, há um predomínio dessa dimensão. Não só ao que reporta ao MERCOSUL, senão como ao que reporta a ALBA, CASA, recentemente batizada para UNASUL. Ainda quanto a questão da articulação da política brasileira para o espaço sul-americano, quer-se ainda ressaltar que a literatura especializada chama atenção sempre para a falta uma verdadeira concatenação da aplicação dessas políticas, assinalando mesmo que haveria uma cisão que existe entre as diferentes instâncias da máquina burocrática brasileira; uma certa desarticulação entre os distintos Ministérios e instituições diretamente ligadas à proposição das políticas e aplicação das mesmas.

Quanto aos desafios colocados pela vizinhança regional, quer se sublinhar os temas das propostas de integração regional e da questão do neonacionalismo dos últimos anos. Quanto à questão das propostas de integração do subcontinente, facilmente pode-se arrolar os verbetes MERCOSUL, CAN, ALBA, UNASUL e as interações que o Governo Brasileiro tenta promover entre essas diferentes propostas ao longo desse período dos anos 90 para cá. Mas uma coisa chama a atenção, que essa multiplicidade de propostas certamente espelha as diferenças de interesses, as complexidades e as diversidades regionais. Representam, portanto realidades do subcontinente e evidentemente desafios à política externa brasileira.

O atual momento do regionalismo sul-americano ocorre sobre a influência de novos atores políticos que muitas vezes passam a impressão devido às suas posições de representarem velhas dicotomias das forças regionais como se fossem propostas reformistas mais abertas e em maior consonância com os postulados do sistema multilateral de comércio capitaneado por organismos internacionais como a OMC.

Os novos atores, em contrapartida assumem determinadas posturas que os perfilam em um arcabouço talvez de velhos estereótipos, como o

populismo e o nacionalismo que são históricos na região. Assim que alguns desses autores assumem posturas que representam realmente um grande desafio para a política externa brasileira, esse "Novo Regionalismo" assenta-se em um conjunto de políticas austeras em relação a, por exemplo, moeda, equilíbrio fiscal, privatizações e abertura dos mercados nacionais. Ele seria novo em contraposição às iniciativas do pós-Segunda Guerra Mundial, dos anos 1950 até 1980, com suas propostas de integração de inspiração cepalina, de fechamento dos mercados substitutiva de importação baseado em políticas nacionais com restrição à remessa de lucro, tentativa de controle sobre as iniciativas diretas estrangeiras, aos investimentos diretos.

As propostas de integração regional sobre esse novo regionalismo ocorrem concomitantes às iniciativas multilaterais da pró-abertura da economia e, nos últimos anos, há uma guinada para a esquerda. Aqui vale registrar o posicionamento do Presidente venezuelano Hugo Chávez que recentemente falou, em relação ao MERCOSUL: "Esse é o velho MERCOSUL, a mim interessa o novo MERCOSUL", sem obstante explicar muito, como deveria ser esse novo MERCOSUL. Esse pronunciamento do Presidente Chávez sinaliza o momento atual do regionalismo sul-americano quando às iniciativas de integração regional sobre os postulados neoliberais em maior ou menor grau, patinam em novos atores políticos, lançam desafios verbais à globalização e ao regionalismo de influencia neoliberal. Assim tem-se um novo cenário na América Latina e por suposto na América do Sul, a região que se redemocratizou a partir dos nos 80 continua com velhos problemas como a concentração de renda, imensas desigualdades, as assimetrias regionais. E tudo isso são velhos novos desafios para a política externa brasileira.

As reformas econômicas neoliberais dos anos 1990 não conseguiram inserir uma parcela maior da massa de excluídos do mercado de consumo, e essa parcela, certamente constitui um público para propostas neopopulistas e neonacionalistas. Teria sido, por exemplo, essa parcela considerável dos excluídos, em um contexto de maior democracia, que um conjunto de parcelas de outras camadas sociais insatisfeitas, por exemplo, com as plataformas políticas neoliberais que conduziram ao poder políticos que tem um discurso, que destoam do discurso neoliberal.

Em conseqüência, hoje naturalmente tem-se no poder sul-americanos políticos ou políticas evidentemente engrossando inclusive a fileira de gênero feminino, que tem maior afinidade com as diretrizes dos organismos multilaterais internacionais ou regionais como a OMC, BIRD o BID, etc., a exemplo de Michelle Bachelet, a Presidente do Chile, Lula da Silva no Brasil, Tabaré Vázques no Uruguai. Em contrapartida, há políticas que assumem um discurso de viés mais populista e nacionalista a exemplo do Presidente Chávez na Venezuela, de certa forma Néstor Kirchner na Argentina, Evo Morales na Bolívia e o Correa no Equador.

Porém, para além do discurso, o que é que está em jogo na América Latina? Em primeira linha, a proposta que apregoa que para o desenvolvimento da América do Sul, de uma política brasileira para a América do Sul de um modo em geral, a integração regional seria imprescindível. Mais do que as configurações de blocos sub-regionais como o MERCOSUL e UNASUL, o Brasil tem que enfrentar desafios às vezes colocados pelos parceiros menores dentro do próprio bloco e a política externa brasileira não está dando uma resposta de certa forma satisfatória a esses desafios que são colocados para a integração da América do Sul.

Então, o que se identifica de certa forma é uma nova estratégia política do Brasil, talvez dando continuidade ao que se foi feito a partir dos anos 1990 para cá e que, no último Governo, tem se acentuado de uma certa forma com essa visão de priorizar essa política para a América do Sul dentro da estratégia política de inserção internacional do Brasil. No âmbito dessa política, se destacam ações voltadas, por exemplo, para a produção siderúrgica e mineral, produção de alimentos, produção de insumos básicos, produção de agrotóxicos, controle da Amazônia, controle de áreas com reservas hídricas a exemplo do Aqüífero Guarani, controle de jazidas minerais, a implantação do IIRSA.

O que podemos sintetizar sobre essas medidas? Que essas novas iniciativas, de certa forma, não mudam o perfil da inserção do Brasil no contexto regional e nem da inserção da América do Sul no contexto internacional. Ou seja, se fazem muitos esforços para, digamos assim, atualizar essa inserção. Tem-se, por exemplo, mundo afora, um contexto de globalização, quase que esse imperativo de se promover a integração

regional, a integração dos mercados e a globalização dos mercados. Então essa política vem se atualizando para implementar essa dimensão que de certa forma é dada por um contexto internacional. Ou seja, se questiona o grau de autonomia e o perfil que a América do Sul tem nesse contexto internacional.

De forma específica, eu gostaria ainda de ressaltar a questão do neonacionalismo na América do Sul como um desafio da política externa brasileira. Porque um dos pontos também que sobressai na literatura especializada em relação ao Brasil no contexto do espaço sul-americano é exatamente o baixo percentual de conhecimento, o índice de conhecimento que tanto a sociedade brasileira de um modo geral tem sobre a sua vizinhança como também dos próprios políticos ou os atores que fazem a política externa brasileira para a região. E isso vai levar a determinadas discrepâncias em certos momentos como, por exemplo, tratar os desafios colocados recentemente pela Bolívia. O que é que conhecemos da Bolívia? O que é que conhecemos do Equador? Mesmo na academia, mesmo nas universidades, os projetos que se desenvolvem em relação ao campo em que eu mais trabalho que é o campo da história das relações internacionais, das relações sul-americanas, a gente não vê muito progresso em relação a isso. Então nós temos uma certa continuidade do desconhecimento e, por conseguinte, a imagem que se diz “a imagem do outro” da questão da alteridade em relação aos nossos vizinhos. E isso é um desafio que se coloca para a política externa brasileira. E como eu disse, não é uma dimensão muito analisada que eu gostaria de dar destaque dentro desses itens chamados aqui desse espaço de vinte minutos que a gente tem para instigar o debate e chamar a atenção sobre alguns aspectos da política externa brasileira para a América do Sul.

Como é que seria, por exemplo, esse novo neonacionalismo? Quais são as bases, de onde ele surge nas suas sociedades nacionais? E o que é no momento atual, que eles representam como desafio, por exemplo, para essa construção de liderança brasileira no subcontinente. De pronto, o que sempre se sobressai é um pólo oposto que também está construindo uma certa liderança que é a Venezuela. Então o que é que representaria, por exemplo, o neonacionalismo venezuelano para a política brasileira, e esse desafio que é colocado às vezes ao longo do

ano e durante esses últimos anos, mas não é somente a Venezuela. Por exemplo, o Paraguai. Ainda este ano, na visita que o Presidente Lula fez ao Paraguai, um determinado órgão de imprensa paraguaia fez artigos que estavam na Internet e bem acessíveis sobre o Brasil - e a imprensa brasileira reverberou de certa forma chamando a atenção para isso - que ressuscitavam muitas polêmicas antigas de chavões do tipo "neoimperialismo brasileiro", que o Brasil estaria querendo controlar estes outros países, enfim, é um neonacionalismo que existe, que está latente e que a gente às vezes desconhece as origens e é certamente um dos maiores desafios não muito estudados, não muito analisados para a política brasileira para a América do Sul. Vocês vêem que eu estou fazendo um apanhado geral, não entrando em detalhes, para ver se consigo fazer uma síntese da política brasileira para a América do Sul destacando exatamente esses dois aspectos. Os aspectos das propostas de integração têm muitos outros pontos importantes, mas chamando a atenção para essa vaga, digamos assim, do neonacionalismo que a gente vê nas políticas de alguns outros países. Lembrando também, até o caso mais recente do próprio Equador. No caso, por exemplo, da Bolívia, há questão da matriz energética em que o curso do rio que está totalmente em território brasileiro e há toda a questão dos estudos feitos sobre o impacto ambiental. A Bolívia levantou a questão de que não se fez um estudo, pelo menos satisfatório, para ver os possíveis impactos ambientais que podem ter a construção dessas hidrelétricas em território boliviano. Então, à primeira vista, parece que é uma coisa descabida, mas faz algum sentido e é um desafio para a política exterior do Brasil para a América do Sul. Então, vocês vêem que a gente poderia pontuar ilustrativamente vários casos que são colocados por essa onda de neonacionalismo que a gente vê na América do Sul e como o Governo brasileiro vem enfrentando esses desafios.

Em síntese, eu queria trazer como questões instigadoras para o debate o tema integração e o que representa o neonacionalismo para a política exterior do Brasil para a América do Sul. Muito obrigado.

Limites do MERCOSUL no Sistema Internacional: Passado Recente e Perspectivas Futuras

Rogério Vieira Rodrigues − Moderador: Agradecemos à Professora Albene Menezes pela palestra proferida e convidamos o Sr. Paulo Roberto de Almeida para proferir a sua palestra sobre Limites do MERCOSUL no Sistema Internacional: Passado Recente e Perspectivas Futuras.

Paulo Roberto de Almeida − Centro Universitário de Brasília UniCeub: Muito obrigado, bom dia a todos. Apesar de que eu tenha disponibilizado um texto base de apoio a essa minha palestra para os organizadores, eu ontem à noite tentei acessar o site e não localizei os textos, nenhum deles em fim, mas suponho que eles venham a estar disponível, tanto o texto papel, quanto do *powerpoint* que vou agora utilizar.

Esse é um pouco o esquema da minha apresentação nessas diferentes partes. Vou tentar fazer uma analise da importância do MERCOSUL no sistema internacional, evidentemente que é por deformação geográfica, vou refletir bem mais as posições brasileiras sobre MERCOSUL do que propriamente na perspectiva dos demais países. Isso é inevitável na minha posição como observador.

O MERCOSUL tem evidentemente uma posição no mundo e no plano econômico, ele é bem mais protagônico no fornecimento de matéria primas, produtos de base, *commodities* em geral, do que nos mercados mais dinâmicos do comércio internacional. O MERCOSUL é relevante nesse plano de abastecimento, aprovisionamento, atendimento da demanda mundial pelas *commodities*, do que ele o é como grande

mercado internacional ou provedor de investimentos externos a despeito da posição do Brasil que se tornou um exportador líquido de investimento direto estrangeiro, mas os países são, em princípio, recipientários de investimento. A participação no mercado financeiro evidentemente é marginal, mais como importador líquido de capitais do que provedor de recursos para o mundo.

O MERCOSUL é sem duvida nenhuma uma presença relevante no cenário geográfico, geoeconômico, geopolítico, geoestratégico na América do Sul e até no plano hemisférico e o seu PIB diplomático, digamos assim, em grande parte devido a uma preeminência diplomática do Brasil que é muito superior ao seu PIB econômico. Ou seja, sua massa diplomática é superior à sua massa econômica, *stricto senso*. Na medida em que o Brasil é relevante nos fóruns mundiais, sobretudo, os de caráter comercial evidentemente, em uma proporção bem superior à participação nos fluxos de comércio internacional. Como eu disse, nossa presença é basicamente limitada aos mercados agrícolas e minerais. O Brasil e a América Latina desempenham um papel relevante nessa área. E a nossa participação crescente se deve muito mais à valorização dos preços no período recente devido a grande demanda mundial, sobre tudo asiática, do que devido à agregação de valor ou dinamismo nos demais mercados. Se a gente for analisar as estatísticas de comércio internacional aí o MERCOSUL e a América do Sul desaparecem do plano das manufaturas, ainda que o crescimento das exportações brasileiras tenha sido relevante nos últimos anos, a gente apenas acompanhou, digamos, o crescimento do comércio internacional permanecendo naquela faixa de 1,1% do comércio internacional, 25° exportador, o MERCOSUL segue um pouco essa tendência, mas perdemos espaço, a América Latina como um todo perdeu espaço para a Ásia nos fluxos de comércio internacional.

No plano estratégico, há essa importância do MERCOSUL como estabilizador, que surge no contexto da redemocratização dos anos 80. Não só da redemocratização, mas de processos de ajuste macroeconômico, de processo de estabilização que foram bastante difíceis, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, com estabilização não totalmente assegurada. A Argentina reincidiu na crise ao acabar a vigência das possibilidades de existência do seu plano de convertibilidade

paridade fixa peso/dólar. Tudo isso gerou uma instabilidade, nós fomos vítimas por dependentes do sistema financeiro internacional, das turbulências financeiras ocorridas na segunda metade dos anos 1990.

Mas, no plano estratégico, *stricto senso*, o MERCOSUL realmente tem um papel estabilizador nos sistemas democráticos em face de desafios que ainda existem. Agora, poderíamos ser um elemento bem mais estabilizador na região e no mundo se o MERCOSUL fosse dinâmico ou se a visão construída no MERCOSUL, sobretudo Brasil e Argentina, se impusesse de forma mais enfática no plano regional. Como vocês acabam de ouvir, há esses desafios pelo neonacionalismo que destoam um pouco das tendências mundiais. A tendência mundial é a da integração econômica da interdependência, não é da abertura aos fluxos de comércio investimento e finanças e a região ou pelo menos alguns países da região tem destoado dessas tendências ao reafirmar desvios e políticas que já foram conhecidas no passado e que manifestamente não deram certo. Em alguns casos, não é a reemergência de um neonacionalismo e de reestatização quando o processo de privatização e de liberalização de abertura econômica já tinha sido feito nos anos 90, com resultados variáveis em função dos países. Isso não quer dizer que todos seguiram o Consenso de Washington e há uma tendência ao afirmar que o Consenso de Washington, ou as regras do neoliberalismo, foram um fracasso completo, representando o atraso, desemprego, concentração de renda e miséria. Ainda que alguns acreditem que o Chile seja irrelevante porque é uma economia pequena, o Chile é a contraprova de que determinadas políticas podem sim provocar ou produzir resultados satisfatórios em termos de crescimento e de redução das desigualdades. Ainda que ele seja uma economia pequena como se menciona, o que importa não é a dimensão, sempre relativa no plano mundial, e sim a qualidade das políticas econômicas e, sobretudo, quando se leva em conta que o Chile tem hoje um espectro de acordos de comércio com os grandes atores relevantes do mundo, praticamente toda a América, União Européia, China, Japão. Isso cobre 80% do PIB mundial. Portanto, o mercado do Chile é um mercado mundial assim como ele está aberto às trocas. Em alguns casos, essa tendência neonacionalista é uma tendência até neofascista. É preciso não esconder as palavras. Alguns acreditam até que haja algum sentido de esquerda

em determinados movimentos políticos e o que se vê é um DNA fascista muito próximo do Mussolini do que de outras tendências.

O MERCOSUL é estratégico e relevante para o Brasil. Sempre foi o centro afirmado e reafirmado da política externa brasileira nos últimos quinze ou vinte anos pelo menos a América do Sul e o MERCOSUL constituem o centro desta política e o que se espera em termos de afirmação do MERCOSUL no contexto regional é que ele se consolide como um espaço integrado, um espaço econômico integrado, suscetível de constituir um espaço ainda maior no plano Sul-americano e não apenas sub-regional do Cone Sul e que ele possa evidentemente constituir uma base, uma espécie de plataforma política e econômica para o dialogo internacional. Ele tem uma projeção nesse plano mundial o MERCOSUL é um negociador internacional em determinados fóruns no plano do comércio stricto senso do que nas outras modalidades de negociações internacionais, mas ele tem algumas deficiências por não coordenação de políticas setoriais. Para que o MERCOSUL se afirme ainda mais, portanto no plano regional e internacional é preciso que ele cumpra as suas objetivas. Isso está muito claro no Artigo 1° do Tratado de Assunção, que ainda não foi cumprido, no sentido de se ter uma zona de livre comércio desimpedida porque persistem ainda exceções à zona de livre comércio e uma união aduaneira completa com a aplicação da tarifa externa comum. Sobretudo, há uma afirmação de coordenação de políticas macroeconômicas, mas não há mecanismos definidos, dizendo como deveria ser feita essa coordenação de políticas macroeconômicas importantes para a afirmação de um mercado comum evidentemente.

Mas o Tratado de Assunção, a despeito do que alguns acreditam, não é um Tratado do Mercado Comum do Sul, e sim o tratado para a constituição de um mercado comum entre quatro países. É um processo inter-governamental que é mais um "*framework agreement*", um Acordo Quadro, do que um tratado detalhado como é o tratado de Roma e outros mecanismos comunitários europeus.

Para que essa consolidação do MERCOSUL aconteça é preciso algumas coisas. As dificuldades, evidentemente, são de ordem conjuntural e eu diria que os processos de estabilização macroeconômica, que estão bastante avançados no Brasil, tinham sido consolidados na Argentina em

um determinado momento, mas em bases muito frágeis. A Argentina entrou em crise há cinco anos, como vocês sabem, e agora voltou a crescer, mas as bases ainda são frágeis à medida que as políticas e mecanismos mobilizados deixam uma perspectiva de recrudescimentos inflacionários ou de desequilíbrios em algumas áreas. E outros países tiveram outros problemas. Alem desses problemas conjunturais de políticas econômicas, existem as chamadas "assimetrias estruturais" entre os países membros. Eu coloquei "assimetrias", entre aspas, porque assimetria é um dado básico do sistema internacional. Todos são assimétricos em relação a qualquer coisa e o comércio internacional existe justamente em função das assimetrias, das especializações, das vantagens comparativas, então é uma ilusão achar que todos os países devem ser homogêneos e igualmente capacitados para que a integração se faça. Não, a integração se faz justamente na base de complementaridades. As assimetrias são uma base e vão continuar sendo um suporte do comércio internacional justamente devido a essas diferenças.

Eu vou passar por cima dessa questão da retrospectiva do MERCOSUL, no texto está mais ou menos detalhada. A primeira fase de transição definida tal qual no Tratado de Assunção foi cumprida parcialmente quanto à zona de livre comércio e quanto à união aduaneira, não foi possível avançar na coordenação de políticas macroeconômicas como eu disse em função dessa disparidade de políticas cambiais como eu disse entre Brasil e Argentina, hoje a despeito de uma aproximação porque ambos os países tem regimes de flutuação monetária, cambial, há diferenças de políticas. Argentina com uma política de manutenção do Peso desvalorizado em relação ao Dólar para favorecer as suas exportações. O Brasil vem conhecendo, como vocês sabem, uma valorização relativa do Real que foi bastante importante nos últimos três, quatro anos, mas que também representa um ganho de riqueza na medida em que você aumenta o PIB, aumenta a renda per capita, diminui os custos de importação e portanto pressão deflacionaria sobre a economia, o que é importante. Isso traz alguns problemas de coordenação de políticas macroeconômicas. Um programa tinha sido aprovado em Florianópolis em 2000, que depois foi descontinuado, por conta da crise da Argentina e, até onde eu saiba, não foi retomado ainda. E existem claro, essas tentativas de fortalecimento do MERCOSUL

visando consolidar a sua união aduaneira, mas na pratica nada ocorreu nos últimos quatro, cinco anos. Ao contrário, houve uma espécie de recrudescimento de salvaguardas e exceções parciais, bilaterais ou unilaterais, como no caso argentino, o que dificultou a consolidação comercial do MERCOSUL. Consequentemente, houve uma fuga em matéria de políticas sociais para o MERCOSUL. Existem os desafios da ALCA que hoje já não existe mais, mas permanece como uma espécie de espada de dama, digamos sobre o MERCOSUL.

Uma visão de futuro para o MERCOSUL. Isso deveria levar em conta uma serie de dados que não são variáveis controladas pelo MERCOSUL. Algumas sim: evolução das políticas internas. Elas são muito discordantes em alguns casos, inclusive com ruptura de regimes democráticos em alguns países. O MERCOSUL sempre foi muito dependente da diplomacia presidencial e da vontade política dos países. A diplomacia presidencial pode não ter a coordenação suficiente para impulsionar, depende da continuidade de reformas políticas e setoriais, reforma tributária e previdenciária e regulamentos técnicos que tão pouco vêm sendo empreendidos nos países, com grande dinamismo. Dependem da preservação da estabilidade econômica, continuidade e reforço dos acordos comerciais, então, não há muita disposição para a liberalização ampliada e sim uma tentativa de consolidar ganhos de tipo mercantilista, como os desafios da ALCA ou da rede de acordos comerciais bilaterais que os Estados Unidos estão empreendendo na região.

No processo do MERCOSUL, a despeito de que os juristas afirmem a necessidade de reforçar a institucionalidade e até, em alguns casos, criarem instituições supranacionais, ele vai continuar em um esquema inter-governamental no futuro previsível, não há nenhuma previsão e vontade política dos países de evoluir para uma arquitetura de tipo comunitário ou supranacional. E justamente isso faz com que o processo decisório no MERCOSUL e do MERCOSUL para as negociações externas seja dificultado por essa descoordenação externa e por essa ausência de um mecanismo qualificado de tomada de decisão.

O que é que o MERCOSUL precisaria fazer? Isso aí é um conjunto de tarefas para consolidar. O MERCOSUL primeiro precisaria consolidar a

sua zona de livre comércio eliminando os entraves existentes, não apenas no setor automobilístico e açúcar, mas em alguns outros, precisaria consolidar a sua união aduaneira e persistem as exceções que são exceções nacionais à TEC e isso vocês sabem que se repercute nas negociações de Doha. Agora, quanto a tarifas industriais, por exemplo, existe todo o problema da incorporação de novos membros sem passar pelas obrigações existentes, internalização de normas; a Bolívia tentou entrar no MERCOSUL sem passar pela TEC. Isso não foi possível ainda, há um grupo de trabalho, essas diferenças de competitividade e assimetria entre os países não são facilmente equacionadas e não é uma questão apenas de fazerem planos governamentais de estímulos para a complementaridade recíproca, mas de estímulos do mercado e devem evoluir pelo mercado.

Essa questão da internacionalização de normas é um lado extremamente deficiente do MERCOSUL na medida em que metade talvez das normas aprovadas, resoluções e decisões não têm sido integradas ao corpo jurídico interno por deficiências constitucionais ou falta de vontade, dificuldades administrativas e de ordem política ou mesmo econômica tributaria aos países. O processo decisório vai continuar emperrado pelo sistema de veto evidentemente e essa unificação, ou pelo menos harmonização de legislações nacionais, terá dificuldades para se implementar.

Em relação às assimetrias, e vocês podem mencionar a criação do Fundo de Correção de Assimetrias do MERCOSUL − FOCEM, não serão vencidas por um fundo que representa 1% do PIB do MERCOSUL. Ainda que isso seja mais relevante no caso do Paraguai e do Uruguai, que vão concentrar a maior parte dos projetos do FOCEM, não é o FOCEM que vai corrigir as assimetrias de natureza estrutural, industrial, sobretudo, no MERCOSUL. Depois tem todo esse desenvolvimento, essa fuga para frente do MERCOSUL social que não resolve os problemas do MERCOSUL no plano econômico. Não vou mencionar aqui as questões estratégicas e de segurança. São questões extremamente complexas e que vêm sendo dificultadas ainda mais por desenvolvimentos políticos no norte da América do Sul, como vocês sabem, e que apresentam desafios maiores.

Como desafios e MERCOSUL, eu colocaria, em primeiro lugar, a questão da solução de continuidade. É a mais provável. Mas a solução de continuidade implica na consolidação do MERCOSUL enquanto união aduaneira. Só que isso ainda não está garantido. Precisaria fazer uma lista de obstáculos a essa consolidação, como fixar um calendário. Isso é mais difícil porque os países evitam se comprometer com metas estritas. se a ALCA tivesse sido implementada, o MERCOSUL comercial apenas se diluísse em uma ALCA, se tornaria irrelevante no plano das preferências tarifarias da liberalização comercial e seria mais um mecanismo de coordenação política. Há conseqüências de um retorno, que não vai ocorrer porque os países não querem perder a credibilidade. E a questão fundamental, não apenas no MERCOSUL, mas no âmbito da UNASUL, substituta da CASA, saber se há objetivos comuns dos países membros quanto aos seus projetos de integração ou de liberalização econômica. Já vimos que a liberalização já tem sido revertida em alguns países e, portanto, não há uma confluência, uma convergência de objetivos entre os países membros para o atingimento ou a completude dos desafios que foram fixados lá atrás, em 91. Ou seja, no plano internacional o MERCOSUL vai continuar irrelevante para algumas coisas, mas poderia ser muito mais relevante se ele apresentasse a coordenação e uma integração real, ele carece dessas condições, portanto apresenta limitações. Não há perspectiva de que isso seja superado facilmente no futuro imediato.

Os dois próximos slides são uma bibliografia sobre o MERCOSUL que vai estar disponível para quem quiser no meu *site*. Estes são textos que estão também disponíveis e vocês podem ter também aceso a isso. Muito obrigado.

Debate

Rogério Vieira Rodrigues − Moderador: Agradecemos a participação do Professor Paulo Roberto de Almeida e vamos passar diretamente ao debate . O Secretário Afonso preferiu ficar com as perguntas para já ir se organizando e verificando aquelas que tivessem relação uma com as outras. Eu conversei com a Professora Albene e ela concordou, se o Professor Paulo concordar, que eu vá passando as perguntas para que eles se organizem.

De acordo com a seqüência das apresentações, vamos iniciar o debate, primeiro com o Secretário Afonso e com a Professora Albene e, por último, com o Professor Paulo Roberto, de acordo com a seqüência que eles receberam das perguntas, cada um respondendo uma para que todos possam participar. De acordo com o nosso tempo, temos mais ou menos vinte minutos para finalizarmos o debate.

Afonso Oliveira Almeida − Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: O meu papel é um pouco mais difícil porque a minha resposta tem que ser um pouco mais disciplinada. Então, tem algumas perguntas que são mais fáceis os professores responderem do que eu. Estou fazendo essa ressalva para todo mundo entender um pouco o tom de algumas questões.

A primeira pergunta é do Comandante Renato, sobre a questão das hidrovias. O que é que acontece? A IIRSA tem mais de trezentos projetos. Eu não acredito nisso. Desde o projeto piloto de investimentos que eu coordenei por um ano e pouco, eu acredito muito na concentração de esforços para a gente alcançar algum objetivo. Eu vou citar um exemplo para vocês: nós concluímos a duplicação da rodovia Brasília-Goiânia. Em dezembro de 2004, faltavam sessenta quilômetros para essa conclusão,

só que acabamos demorando três anos para concluir. Por quê? Porque um dia é o TCU, um dia o órgão do Meio Ambiente, um dia a empresa quebra, então é um esforço. A IIRSA tem mais de trezentos projetos, mas nós ficamos meio que desconfiados da sua eficácia. Então, houve um consenso de que a IIRSA deveria enxugar um conjunto de projetos e escolhemos trinta e um projetos prioritários. E desses trinta e um projetos prioritários, só a navegação do Rio Meta no Eixo Andino está contemplado neste conjunto. Agora a questão do Modal Hidroviário, Rodoviário e Ferroviário, a grande questão não é o Modal, porque é muito difícil você ter um rio perto da produção que chegue ao porto. Então, você tem que pegar um pouquinho do rio, um pouquinho da ferrovia, um pouquinho da rodovia e temos que ter tudo integrado no tempo e oferecido para os setores produtivos. Nós temos um outro eixo, que é uma prioridade, que é o eixo da hidrovia no Paraná. Mas realmente se você olhar pelas prioridades você só tem este projeto.

O setor tem uma reclamação. Só rodovia, só ferrovia? Não. Os setores são como uma agenda também. Do mesmo jeito que há problemas das alfândegas, tem o problema das telecomunicações, tem o problema da energia, e tem grupos técnicos separados discutindo apenas esses setores com a articulação dos diversos países. Nos trinta e um projetos para criar um eixo de raciocínio, nos temos dois que não estão diretamente vinculados à questão de rodovia, ferrovia, infra-estrutura, *stricto senso*. Nós temos um projeto de exportação por vias postais, cujo principal patrocinador é a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos e um Acordo de Roaming. Pela nossa grande influência e pelo nosso porte, nós é que estamos oferecendo as propostas iniciais, abrindo o debate a partir de posições nossas.

O Professor João Alencar coloca muita a questão do Nordeste. Só tem um eixo que pega um pedaço do nordeste, que é o Eixo Interoceânico Central. Tem um pouco a parte sul do nordeste. A questão do nordeste tem uma convergência. Quer dizer, se a gente for olhar de outra forma, todos os eixos convergem para o nordeste, está todo mundo tentando. Por quê? Porque você vai fazendo justamente a integração. O Nordeste, ele vai fazer uma captura muito forte desses investimentos, principalmente quando eles estão associados ao investimento no PAC. Por exemplo, a BR-135 que sai de Minas, mas ela vai na direção de

Eliseu Martins, corta a Bahia toda e, em Eliseu Martins, ela chega à Ferrovia Trans-Nordestina. Acontece o mesmo com a duplicação no Nordeste. Agora, qual é o efeito disso? É como se a IIRSA chegasse ao Brasil e a partir de daí o Brasil chegasse ao Nordeste. Mas, a partir dessa articulação a circulação interna de mercadorias, o turismo, a exportação para o pouso Nordeste tem três grandes portos − Suape, Pecém e Itaqui − ainda são portos médios e, em Salvador, temos Aratu. Então, eu estou achando que o Nordeste vai ganhar muito com a IIRSA. Portanto, acho que essa questão do Nordeste está muito bem resolvida, se conseguirmos articular o PAC com esses investimentos de IIRSA.

Albene Menezes − Universidade de Brasília: Eu tenho algumas perguntas, mas eu vou ler só uma que é um pouco distinta. Então eu vou ler as duas e creio que eu posso responder em conjunto.

O Comandante Silva Lima, do Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, coloca a questão de que existem correntes que apontam como causa principal dos conflitos e divergências entre os países sul-americanos de língua hispânica a opção de afirmarem as suas identidades, valorizando aquilo que os separa e não o que os une. Nesse sentido, haveria um espaço para o Brasil atuar como um moderador.

A outra pergunta é do Coronel Walter Ribeiro do Estado Maior do Exército que coloca o seguinte: "*Para que possa haver integração, parte-se de uma premissa básica de que deve haver interesse comum e que parece que se observa que não existiria esse interesse comum entre os países sul-americanos e que só o Brasil estivesse promovendo uma iniciativa unilateral, com poucas chances de que o seu projeto de integração sul-americana venha a ocorrer em médio prazo, questionando se isso poderia ocorrer e enfim, a viabilidade e os custos da implementação desse projeto. Por exemplo, o Brasil não estaria sendo prejudicado em suas relações com outras áreas até de integração como a União Européia*?".

Uma outra questão é: "*Até que ponto o neonacionalismo que é estimulado, principalmente pelo líder bolivariano, não estaria inviabilizando os esforços de integração física e econômica e de*

aplicação da política exterior do Brasil?". Essa é uma pergunta do Rogério do Ministério da Defesa.

Tem uma outra aqui que é: "*O objetivo brasileiro de integração na América do Sul colidiria com uma visão imperialista que países como a Bolívia e o Brasil teriam e o Paraguai tem do Brasil?*".

Eu acho que em conjunto a gente poderia responder estas perguntas, partindo já da seguinte observação: existem sim interesses comuns, existem muitas divergências em como encaminhar esses interesses. Mesmo porque, até por uma questão geográfica de "geo" de terra, nós temos bens comuns compartilhados. As bacias hidrográficas, a Floresta Amazônica, o Aqüífero Guarani, o Chaco Pantanal que na realidade é o coração da América do Sul, a região central da América do Sul, são o local onde praticamente nascem todos os olhos d'água, todos os filetes de água que irrigam todo o continente. Então, o Brasil faz parte desse complexo, compartilha esse complexo com vários outros países, mesmo países que politicamente não fazem fronteira como o Brasil, de certa forma tem bens que indiretamente através os seus vizinhos seriam bens compartilhados. Mesmo porque, por exemplo, a questão do impacto ambiental de se tornar economicamente explorável determinadas riquezas naturais, pode repercutir em toda a América do Sul. A questão da integração física, falar pontualmente, por exemplo, ainda agora semanas passadas, o Brasil estava pleiteando o direito de exploração de uma freqüência de radio que tinha sido dada em concessão durante quase dez anos para os países do Pacto Andino e eles não tinham feito uso disso e estava esgotando. Mas aí estimulado segundo a imprensa, pelo Presidente Chávez os países do Pacto Andino contestavam o Brasil e estavam pedindo uma prorrogação de mais dez anos para esse prazo. Ou seja, nós temos sim interesses comuns. A questão é como se equacionar esses interesses em termos de uma política de crescimento, de progresso, de interação e de integração, de coesão, inclusive coesão social que é um problema inclusive interno em todos os países e, no momento, ao que tudo indica, a liderança do Presidente Chávez da Venezuela realmente é um desafio à liderança do Brasil na América do Sul. Na medida em que ele quer se mostrar próximo do Governo brasileiro, ele lança as suas flechadas, digamos assim, que contestam, e

às vezes mais do que contestar, criam realmente dificuldades para uma política de integração não somente do ponto de vista brasileiro.

Então, esse é um desafio que está sendo colocado, inclusive com certas influências, que já existe uma certa tendência em chamar "neofascista". Eu tomaria cuidado com isso, eu não aplicaria o termo neofacista, embora respeito quem assim o diga. Pelo que eu venho estudando, pelo levantamento que eu venho fazendo com alunos que estão estudando esse assunto na academia, eu vejo que há um certo paralelo com o que, por exemplo, foi feito no pós-Segunda Guerra Mundial sob a liderança de Fidel Castro. Não é segredo nenhum que Fidel Castro é um grande Conselheiro do Presidente da Venezuela e o Presidente da Venezuela tem uma grande inflexão sobre outras lideranças nacionais na América do Sul. Quando a gente pega o espelho de determinadas propostas, organismos que já existiram, que foram criados nos anos 60, a gente vê claramente essa inspiração. Então, o líder bolivariano representa realmente um grande desafio, mas a solução é o diálogo, é a diplomacia e temos que assimilar essas questões e essas lideranças.

Quanto à questão dos interesses, nós já vimos que existem sim interesses, mas por outro lado, principalmente agora, em alguns países reativados por essa onda neonacionalista, esses países se voltam para os seus problemas nacionais e de certa forma compreensivelmente; não exatamente compreensível do ponto de vista das políticas que estão apregoando e a maneira que querem dar solução a esses problemas, mas do ponto de vista de que são camadas enormes da população que não foram absolvidas pelo mercado de trabalho e nem pelo mercado de consumo, não se integraram nesses mercados e de certa forma tem uma válvula de escape, estão tendo voz com essas políticas nacionalistas. Então um país que quer ser líder de todo um subcontinente têm que ter esse entendimento, não impor, respeitar evidentemente as soberanias dos outros países.

Só para terminar, a questão da divergência entre os países sul-americanos. Evidentemente, essa divergência não é só entre os países sul-americanos valorizando as suas identidades nacionais. Elas existem também em relação ao Brasil e no momento até se reforça esse papel de moderador. E nos últimos anos teve oportunidade concreta de exercer

esse papel de moderador no caso próprio da Venezuela, no caso do conflito entre o Peru e o Equador e em vários outros momentos recentes.

Rogério Vieira Rodrigues − Moderador: Tentando dar um tratamento eqüânime entre os palestrantes, vamos passar à última fala do Professor Paulo Roberto.

Paulo Roberto de Almeida − Centro Universitário de Brasília UniCeub: Eu tenho um conjunto de sete perguntadores e muito mais perguntas, então, vou ter que responder algumas delas posteriormente, De antemão, gostaria de ressaltar que alguns não colocaram um e-mail, mas, se desejarem, podem entrar em contato comigo no meu e-mail para que eu possa lhes enviar as respostas com mais detalhes. Na minha página vocês acham um mecanismo de contato. Então, eu vou ter que abordar muito rapidamente esse conjunto de questões que me foram formuladas.

A primeira pergunta é do Silvano Rodrigues Ferreira, da ABIN. Ele pergunta se o Brasil tem feito concessões econômicas aos sócios do MERCOSUL e uma tentativa de evitar desintegração do bloco. De fato, tem feito concessões sim, foram feitas para a Argentina nas salvaguardas ilegais e abusivas, não ilegais apenas do ponto de vista do MERCOSUL, mas abusivas no plano multilateral. Não passam por um critério do Acordo de Salvaguardas na OMC. O Brasil tem sido leniente e concessivo justamente para acomodar as dificuldades da Argentina que faz um processo de re-industrialização e transfere os custos da suas reconversão para o Brasil. Evidentemente, a gente tem aceitado isso na medida em que o comércio tem crescido independentemente dessas salvaguardas setoriais que eu classifico como ilegais e abusivas. São os custos da liderança, como se diz.

A outra pergunta é se a gente não estaria melhor se fizéssemos acordos bilaterais com as economias mais desenvolvidas. Não é possível fazer isso no esquema atual do MERCOSUL. Isso poderia ser feito, apenas, se o MERCOSUL fosse uma zona de livre comércio como é o NAFTA. No esquema de união aduaneira isso é impossível, infelizmente. O Uruguai quer negociar um acordo de comércio com os Estados Unidos, ele é

obstado pelas normas e não é uma norma estrita, mas resolução política de negociar conjuntamente.

O Rogério do Ministério da Defesa me pergunta se a adesão da Venezuela enfraquece ou fortalece o bloco econômico. No plano de mercado acrescenta algo; no plano energético, essa adesão é certamente substantiva, ainda que existam dificuldades para materializar os recursos energéticos digamos de "oferta garantida, contratualizada, respeitada". O gasoduto bolivariano é um mega projeto, mas não se sabe exatamente quanto tem. Há estimativas de quanto tem, mas quanto vai custar na boca do posto? Qual é a tarifação linear desse gasoduto e quanto custaria na casa do cliente, digamos? E isso ainda não está respondido. Então é difícil materializar essa integração energética.

Ele pergunta ainda se não seria mais viável aprofundar a integração entre os países originais. Sem duvida, mas é o que eu disse na minha exposição, os países precisam cumprir aquilo que está estabelecido no Artigo 1° no Tratado de Assunção.

O Coronel Souza Abril da ECM pergunta se é possível uma convergência MERCOSUL/UNASUL e, se a resposta for positiva, qual organismo absorveria qual. Isso não é exatamente nesse esquema. O MERCOSUL se define como um mercado comum, de fato uma união aduaneira que ainda não cumpriu e a UNASUL é um fórum de coordenação política, um tratado que ainda está sendo negociado e, por enquanto, é uma vontade dos países.

"*A UNASUL, segundo o seu Presidente designado, Rodrigo Borja, ex-presidente do Equador pretende, de fato, ter o controle todos os mecanismos sub-regionais existentes − o MERCOSUL, a CAN, a ALADE etc.*?". Os países não estão dispostos e o Brasil evidentemente não está disposto a diluir o MERCOSUL nessa entidade política que vai mais administrar projetos do tipo IIRSA e acordos de liberalização de comércio. O Chávez também tinha essa pretensão de fazer com que a CASA e a sua UNASUL controlassem os esquemas sub-regionais e o Brasil não concorda com isso.

O Rodrigo Ramos da UNB me pergunta se a questão da guerra fiscal entre os estados brasileiros pode afetar as relações comerciais do MERCOSUL. Sem dúvida. Se a gente pensar em termos de mercado comum, o Brasil não é um mercado comum. O Brasil tem vinte sete legislações de tributação indireta que fazem com que ele seja tão fragmentado como as antigas economias medievais, em que você parava na fronteira, pagava o pedágio e continuava com a sua mercadoria. O Brasil não é um mercado comum integrado. Agora, a questão da estrutura tributária é uma questão extremamente complexa que nem na Europa foi solucionada. Depois de cinqüenta anos de integração você tem uma estrutura formal unificada baseada na TVA, mas sua aplicação, as suas alíquotas, as suas incidências setoriais são diferenciadas entre os países. No MERCOSUL não apenas não existe unificação de princípios tributários como a reforma tributária do Brasil e dos países são feitas em total discordância com os propósitos de um mercado comum. Não vejo solução a curto prazo não.

"*Quais são as diferenças entre União Européia e o MERCOSUL e onde as assimetrias citadas estão fortemente presentes*?". A diferença é tipicamente de um processo comunitário supranacional, de um processo intergovernamental e não vejo como isso possa *set* superado no curto prazo. Não será superado no plano institucional, não haverá convergências com a União Européia. O que há, são políticas e correções de assimetrias e o FECOM ou o FOCEM tenta se aproximar dos fundos de convergência estrutural da União Européia com muito menos incidência evidentemente devido a sua pouco importância em termos de PIB, correção efetiva de assimetrias.

O Lucas Barbosa do UniCeub me pergunta se a insistência do Brasil na continuação do MERCOSUL acaba por estagnar o crescimento econômico do país. Não! A resposta é não. O MERCOSUL é um mercado ampliado. Uma economia de escala que se acrescenta ao Brasil ainda que menos importante para o Brasil do que o é para o Paraguai, Uruguai e certamente para a Argentina, mas ele não impede o crescimento econômico, ao contrário. Agora, não seria mais vantajoso, ele pergunta, esses acordos bilaterais como o Chile tem feito? Talvez, mas como eu disse não é possível. O Chile hoje tem uma rede de acordos de livre comércio que fazem com que ele tenha mercado aberto para as suas

exportações, algo como 80% do PIB mundial, incluindo a União Européia, a América do Norte, parte da América do Sul e, agora, China, Japão, Coréia e uma série de outros países. Talvez, na prática, isso ocorra no futuro. Seria a melhor solução, mas, no momento, o MERCOSUL impede que isso aconteça. Talvez, se as eleições de 2002 tivessem tido outro resultado, o MERCOSUL tivesse revertido.

A última pergunta é do Diego Nascimento sobre a ALCA. Considerar o governo popular de Hugo Chávez de fascista. Gostaria de saber se Vossa Senhoria considera também o Governo dos Falcões Republicanos como fascista? Isso é uma pergunta totalmente política e não cabe a mim classificar governos. Eu disse que práticas políticas se parecem mais com o Mussolini em 1922 do que com uma democracia popular. Eu entendo que essa pessoa possa também receber resposta em paralelo, não vou me aprofundar nisso porque isso é um debate político sem nenhum sentido agora no plano da analise do MERCOSUL. Muito obrigado.

Rogério Vieira Rodrigues − Moderador: Devido ao adiantado da hora, temos que encerrar esta Mesa. Eu gostaria de materializar o nosso agradecimento pela participação dos palestrantes com a entrega dos respectivos Certificados de Participação. Teremos um *coffee-break* e retornaremos às 10h40min. Obrigado.

MESA 3.2 CIÊNCIA E TECNOLOGIA: C&T E POLÍTICA INDUSTRIAL

Inovação

Marcos do Couto Cavalcanti
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Estudo de Caso: Universidade X Empresa

Luís Afonso Bermúdez
Universidade de Brasília

O Futuro da Indústria: Oportunidades e Desafios para o Brasil

João Fernando Gomes de Oliveira
Universidade de São Paulo/São Carlos

Inovação

Silmara Ramos − Moderadora: Bem-vindos à Mesa 3.2, do VII Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, cujo tema é Ciência e Tecnologia e Política Industrial.

Para iniciarmos as nossas apresentações, convido o Professor Marcos do Couto Cavalcanti, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, para proferir a sua palestra, intitulada “Inovação”.

Marcos do Couto Cavalcanti − Universidade Federal do Rio de Janeiro: Em primeiro lugar, eu queria agradecer o convite para participar de tão prestigioso evento, falando de um assunto que me apaixona já há algum tempo. Eu talvez seja um pouco enfático demais no que eu vou falar aqui, mas é porque eu considero esse tema extremamente relevante para o futuro do Brasil e acho que nós temos que ter a noção da urgência do que nós estamos falando. Certamente, não desconsidero nenhum dos avanços que o Brasil teve nessa área, além da inovação, o investimento em ciência e tecnologia, mas o problema é que considero totalmente insuficiente.

Não vou perder meu tempo aqui tentando mostrar a importância do conhecimento no mundo. Nós estamos vivendo hoje na sociedade do conhecimento, não vivemos mais na era industrial. Segundo a Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico − OCDE, em 2000, mais da metade da riqueza do mundo foi gerada pelo conhecimento e não mais pela terra, pelo capital, pela mão-de-obra, pela energia e pela matéria prima. Esses fatores de produção, que eram

críticos na era industrial, deixaram de ser, embora continuem sendo importantes, mas perderam a primazia para o conhecimento. Também não vou perder meu tempo falando aqui sobre a importância da inovação. Imagino que todos vocês já tenham plena consciência disso. Basta essa pesquisa do IPEA para demonstrar que, apesar de representarem apenas 1,7% da indústria, as empresas inovadoras são responsáveis por 25% do faturamento industrial brasileiro. Então, 1,7% da indústria brasileira é inovadora, o que significa dizer que 98,3% não é. Esse conceito de inovação é um conceito amplo, onde comprar uma máquina mais moderna, no exterior, é considerado inovação. Então, se a gente for um pouco mais rigoroso, menos de 1,7% das indústrias brasileiras são inovadoras, mas, apesar disso, esse pequeno número de empresas é responsável por 1/4 do faturamento industrial brasileiro. Então, fica claro que precisamos ter mais empresas inovadoras. Isso é evidente. Os clássicos exemplos do sucesso do Brasil nessa área são a EMBRAER, a EMBRAPA e a Petrobras. Toda a vez que a gente quer mostrar que o Brasil é inovador, nós citamos essas empresas. Nós estamos citando essas empresas há mais ou menos uns 20 anos e não conseguimos encontrar outras.

A pergunta que eu quero refletir aqui com vocês é: por que nós não somos inovadores? Por que o Bill Gates não aconteceu no Brasil? Por que o Google não é uma empresa brasileira? Ao contrário, o Google comprou uma empresa brasileira de pesquisadores da UFMG, Akwan Information Technologies, que tinha um *software* de busca na internet melhor do que o do Google. Eles descobriram isso, vieram aqui e compraram essa empresa, que os estava ameaçando, e da qual muito pouca gente aqui no Brasil ouviu falar. O Ministro da Ciência e Tecnologia tem um discurso alinhado com tudo o que eu vou falar aqui. Ele acha que nós temos alinhar a nossa política de C&T com a política industrial brasileira, com a política de desenvolvimento do Brasil. Então, por que, apesar desse discurso do Ministro, não conseguimos de fato inovar? Nós continuamos tendo um sistema de C&T atrelado ao passado, à manutenção do *status quo*. É um pouco sobre isso que eu queria falar.

Para mudar, são necessários dois processos, concomitantes e que se complementam. A primeira coisa é mudar a nossa visão de mundo. Eu tenho que querer ser alguma coisa diferente. Eu preciso ter clareza de

para onde eu quero ir. O primeiro passo de um processo de mudança é ter estratégia e tentar promover as mudanças culturais necessárias para que essa estratégia possa acontecer. O segundo passo é que eu tenho que operacionalizar a mudança. Não basta eu querer. Eu tenho que construir as condições para que aquilo aconteça. Então, não basta eu querer parar de fumar. Se eu continuar freqüentando os bares e vejo todo mundo fumando e bebendo chope isso me traz a lembrança do cigarro e vai ser muito mais difícil eu parar de fumar. Se a minha estratégia é ser um não fumante daqui a um ano, eu tenho que operacionalizar essa mudança, eu tenho que mudar meu estilo de vida. Eu tenho que começar a fazer outras coisas que eu não fazia, para, de fato, poder facilitar e realizar essa minha estratégia. Então, são essas duas coisas que eu acho que nós precisamos fazer e é sobre elas que eu vou falar.

A primeira coisa é ter estratégia. O Brasil é bom em todas essas áreas. O Brasil participa do mercado mundial em todas essas áreas e ainda em outras mais:

- Indústria Automobilística
- Ferro
- Biotecnologia / agronegócios
- Indústria Naval
- Indústria Naval
- TV Digital
- Software
- Aeroespacial
- Construção civil
- Biodiesel
- Petróleo / Energia
- Cultural / Turismo / Entretenimento
- Siderurgia
- Papel e celulose
- Cimento

O problema é que nós não podemos ser bons em tudo. Nenhum país é bom em tudo. A primeira coisa, se a gente quer ter um projeto de país, é ter uma estratégia clara da área em que nós vamos querer ser o nº. 1. Não é o nº. 05, nem o nº. 10, mas sim o nº. 1 do mundo. Em que área

nós queremos ser considerados uma referência mundial? Ter estratégia é escolher cinco ou seis dessas áreas. Não pode ser escolher vinte áreas em que nós pretendemos ser bons porque não vamos ser. Isso é mentira. É querer enganar, é botar no papel para não realizar depois. Nós temos que ter uma definição estratégica clara. Para mim, esse é o primeiro ponto. Depois, a gente pode voltar a falar sobre isso.

O segundo ponto é a definição básica se nós queremos ser um exportador de *commodities*, que é o que nós somos hoje, ou um produtor de produtos de alto valor agregado. Na transição da área agrícola para a área industrial, no início do século passado, o Brasil era o maior exportador de café. O mundo estava saindo da área agrícola, entrando na área industrial, o Brasil exportava café e importava produtos industrializados; exportava produtos da onda que estava ficando ultrapassada e importava produtos industrializados de maior valor agregado. Por exemplo, exportava café em grão e importava Nescafé; exporta o saco de café por US$ 10,00 e importava uma latinha de Nescafé pelos mesmos US$ 10,00.

Agora que o mundo está saindo da área industrial e entrando na área do conhecimento, nós queremos ser exportadores de matéria prima e de produto industrial e importador de produtos intensivos em conhecimento, de *software*, de produtos da indústria cultural, pagamento de *royalties* para remédios? É isso que o Brasil quer ser? O mundo espera que o Brasil entre nesse jogo mundial exatamente dessa forma, como fornecedor de matéria prima, de baixo valor agregado, como celulares, automóveis e produtos industrializados, desde que ele importe produtos de maior valor agregado.

Essa é uma opção, mas eu converso com um monte de empresários e nenhum deles quer mudar. Eles estão preocupados em como exportar mais soja para a China, como exportar mais automóveis. Essa é a estratégia do nosso país. Desse jeito, não vamos sair da rabeira. Se nós exportarmos a soja a US$ 0,20 o quilo e importarmos o quilo do satélite a US$ 20 milhões, ou seja, se quisermos comprar satélites vendendo soja, nós não vamos conseguir nunca. Essa não é a saída para o Brasil. A Veja vai publicar, mais uma vez, uma reportagem dizendo que o agronegócio é a saída para o Brasil. O agronegócio é uma oportunidade

para o Brasil, certamente, mas não pode ser “a saída” para o Brasil porque são produtos de baixo valor agregado, mesmo que a EMBRAPA esteja contribuindo para agregar valor aos produtos. Biotecnologia e agronegócio, para mim, são setores prioritários e estratégicos para o Brasil, mas o nosso foco não pode estar aí.

Só que, para a gente mudar, além de ter estratégia, temos que mudar a cultura, derrubar mitos. O primeiro mito que eu acho que existe é que essa sociedade do conhecimento não é para países para o Brasil, que isso é coisa de países desenvolvidos. O Brasil tem que se contentar em ser exportador de soja, de ferro, de automóveis, geladeiras e esquecer esse negócio de sociedade do conhecimento. Em 1980, o Brasil era a 8ª economia do mundo, era o 8º PIB do mundo e, na lista dos 50 maiores PIBs do mundo, não aparecia a Coréia. Enquanto nós crescemos, a Coréia ultrapassou o Brasil, ou está muito próximo disso, e o Brasil só fez andar para trás. Nós já fomos a 8ª economia do mundo e hoje estamos no 13º lugar do PIB e muito mais próximos de ser ultrapassados e de passarmos para o 14º lugar do que voltar a crescer.

Qual é a riqueza natural da Coréia? Em 1980, os coreanos se reuniram e fizeram um Pacto Social na Coréia discutindo o que queriam ser no futuro. Eles não têm petróleo; não têm 8.000 km de costa onde possam cultivar peixe; não têm terras agricultáveis; não têm ferro; não têm urânio; não têm nada. Eles só têm coreanos. Então, o jeito é investir nos coreanos. Foi isso que eles fizeram. Em 10 anos, eles colocaram todas as crianças na escola. Hoje, 75% dos alunos entre 18 e 24 anos estão numa universidade na Coréia. No Brasil, esse percentual é de 10%. Não tem milagre, não tem segredo. A Coréia investiu onde tinha que ser investido, ou seja, nos coreanos, em educação, ciência e tecnologia. O exemplo da Coréia não é para a gente seguir e copiar. É para a gente usar como referência e perceber que é possível, no espaço de uma geração, um país sair do 50º. lugar e se transformar num dos 15 maiores países do mundo.

O segundo mito é que o Brasil está crescendo, o Brasil não está parado. Isso é verdade. Se a gente olhar só para nós, nós melhoramos em tudo. Nós melhoramos o IDH, diminuímos a inflação, temos mais crianças na escola, mas isso é um mito porque o problema é que nós não estamos

nessa briga sozinhos. Se nós olharmos só para nós, estamos melhorando. O problema é que os outros também estão correndo. Nós estamos melhorando o IDH brasileiro ano a ano. Só que, nós éramos o 55º IDH do mundo e agora somos o 59º IDH do mundo porque outros países melhoraram mais do que nós. Então, é um mito dizer que o Brasil não está parado. O Brasil está andando numa esteira rolante e os outros estão passando direto. Então, nós não estamos parados, mas estamos ficando para trás. Nós temos que dizer isso claramente. Não é possível que entre governo e saia governo e o discurso seja o mesmo. O Brasil está melhorando, mas está ficando para trás. Nós já fomos a 8ª economia do mundo, somos a 13ª e estamos caminhando para trás e não para frente.

O terceiro mito é que não tem dinheiro. De fato, se compararmos o investimento de C&T e inovação, o Brasil investe menos que países equivalentes a ele. O Brasil investe muito pouco em C&T. Mas, se nós pegarmos um outro dado que está no site do Ministério de Ciência e Tecnologia, nós vamos ver que o investimento médio por pesquisador, em tempo integral, você pega todo o investimento em C&T, divide pelo número de pesquisadores em tempo integral em todos esses países. Nós estamos disputando o primeiro lugar com os Estados Unidos. Meus colegas pesquisadores, se divulgarem isso, vão ter que se explicar para a sociedade brasileira porque nós ganhamos mais do que muitos pesquisadores em vários outros países e não produzimos da mesma forma. Nós até estamos melhorando na publicação de papers, mas não sabemos fazer mais nada. Nós temos que dizer isso claramente. Vamos ter que nos explicar para a sociedade brasileira e não queremos fazer isso.

Não é verdade que falte dinheiro, só que ele é mal utilizado.

O quarto mito é uma coisa que é divulgada pela mídia todos os dias: que o governo precisa reduzir os gastos. Isso é mentira. Não acreditem nisso. O gasto público do Brasil é equivalente a qualquer país do mundo. Algumas áreas gastam um pouco mais, outras gastam menos, mas, na média, o nosso gasto está igual ao de qualquer país. Então, é um mito que o governo gasta muito. O governo gasta muito mal no Brasil. Por

exemplo, gasta aquele valor todo com os pesquisadores de C&T e o retorno é muito pequeno.

Vou dar três exemplos rapidamente. Suponhamos que há um surto de dengue em duas cidades próximas a Brasília. O prefeito, o Ilkes, é um cara sério, faz uma campanha, manda os agentes de saúde de porta em porta para ver se tem água empossada. O resultado é que ele tem três casos de dengue no município dele. O prefeito da outra cidade, o Leonardo, é um cara jovem, achou que ser prefeito era para se dar bem, não faz nada para combater a dengue e, no final do ano, tem 5.000 casos de dengue no município dele. Se eu sou do SUS e tenho um milhão de reais para distribuir para as prefeituras em que há problemas de dengue, eu vou dar meu dinheiro para quem? Para o Leonardo. Se no ano que vem, eu tiver 10.000 casos de dengues, eu dou mais dinheiro para o Leonardo. Com isso, eu estou dizendo que o Ilkes é um otário. Esse negócio de combater dengue é papo furado. Se você quiser levar dinheiro do SUS, seja um péssimo prefeito. A diretora da escola já aprendeu que, se ela deixar cair o teto na cabeça do aluno e chamar a imprensa, é o melhor jeito de ela conseguir dinheiro para reformar a escola dela. Então, ela deixa a escola cair aos pedaços porque esse é o jeito de ela arrumar dinheiro. Nós estamos premiando os incompetentes. A política pública no Brasil premia os incompetentes.

Tem uma diretora de um CIEP, do interior do Estado do Rio de Janeiro. Os alunos dela ficaram em 3º lugar no ENEM nacional. Eu resolvi ir conversar com ela. Quando cheguei lá, o prédio do CIEP é impecável e eu perguntei: “Como é que a senhora consegue manter o seu prédio?”. E ela disse: “É muito simples. Juntei os pais dos alunos e disse: o senhor é bombeiro, o senhor é eletricista, o senhor é dono da loja de construção da cidade. O senhor pode nos dar cinco sacos de cimento? O senhor que é bombeiro pode vir nos ajudar e o senhor que é eletricista também?”. Ou seja, ela chamou a comunidade a participarem da recuperação da escola dos filhos deles. Ela pegou os melhores alunos de português, física e matemática e eles começaram a ajudar os outros. Esses melhores alunos ficaram muito melhores do que eram porque, ao ensinar para os seus colegas, eles passaram a aprender muito mais sobre português, física e matemática e melhorou o nível de todos eles. Como resultado, eles tiveram a 3ª colocação no ENEM. O que é que essa diretora recebeu do

MEC? Nem um cumprimento. Eu, no mínimo, chamava essa mulher a Brasília para mostrar que ela é um exemplo de uma diretora de escola. Com o mesmo dinheiro público que eu dou para todo mundo, ela ficou no 3º lugar no ENEM. Todo o dinheiro que eu tiver no MEC deveria ir para ela e não para uma outra diretora, que é ruim. Nós tínhamos que inverter essa lógica completamente.

A mesma coisa com tapar buracos na rua. Suponhamos que o meu amigo aqui é dono de uma empresa que tapa buracos na rua. Ele sonha todo o dia com uma cidade completamente esburacada porque, quanto mais buracos houver, mais dinheiro entra no caixa da sua empresa. O prefeito o contrata para tapar buracos na rua ou na estrada. Ele coloca o pior asfalto possível para a rua esburacar novamente. Eu faria um contrato completamente diferente com ele. Eu diria: “No ano passado, eu te paguei um milhão de reais para tapar buracos e a cidade continuou esburacada. Você vai ganhar o mesmo um milhão de reais para não ter buracos na rua. Se aparecer um buraco e você demorar mais que quatro horas para tapar, eu desconto da sua mensalidade. Essa simples mudança no processo de contratação induz um outro tipo de comportamento desse cara. Quando ele for tapar o buraco, ele vai colocar o melhor asfalto para nunca mais voltar lá”. O que eu quero chamar a atenção é que não adianta ter um discurso a favor da ética e da moralidade se os processos que nós temos induzem as pessoas a serem corruptas, a serem más empresárias.

Eu poderia dar vários exemplos, mas vou pegar apenas um. Quando eu fui Diretor de Tecnologia da FAPERJ, eu conversei com um pesquisador que fazia uma pesquisa sobre o ronco do boi. Eu falei: “Esse deve ser um negócio muito interessante. Eu quero entender essa sua pesquisa sobre o ronco do boi”. Eu chamei o sujeito, conversei com ele e perguntei: “Meu amigo, o senhor estuda o ronco do boi porque o senhor desconfia que o boi roncando atrapalha a produtividade da vaca? A vaca não consegue dormir e produz pouco leite?”. E ele respondeu: “Não. Não tem nada a ver o ronco do boi com a produtividade da vaca”. “Então, o senhor desconfia que boi que ronca tem uma carne mais dura, que é ruim para a pecuária”. “Não. Não tem nada a ver o ronco do boi com a pecuária”. “Então, deve ser porque, estudando o ronco do boi, o senhor vai descobrir algum jeito de impedir o ser humano de roncar”. “Não tem nada

a ver o ronco do boi com o ronco do ser humano". Daí, eu falei: "Então, por que diabos o senhor estuda o ronco do boi". E ele respondeu: "Porque eu estou afim". E para isso, nós estamos dando dinheiro público. Já no caso da pesquisa da dengue, nós vamos comprar a vacina da Suécia, daqui a cinco anos, porque não tem muita gente a fim de fazer pesquisa da dengue.

Com isso, eu quero dizer que a nossa política de ciência e tecnologia está de cabeça para baixo. Nós colocamos 90% do dinheiro em pesquisa de C&T para o que os pesquisadores estão a fim de pesquisar e não para as necessidades do Brasil. Se a pesquisa coincidir com as necessidades do Brasil, ótimo. Senão, eles vão pesquisar o ronco do boi mesmo. Isso tem que mudar.

A nossa lógica do sistema de C&T está completamente ultrapassada. Ela foi fundamental, na década de 60, para colocar de pé essa quantidade enorme de pesquisadores de alta qualidade que nós temos no Brasil. Essa política foi fundamental para esse estágio do processo. Hoje, ela está atravancando o desenvolvimento tecnológico do Brasil porque o foco não é nas necessidades e estratégias do país. Eu acho que nós deveríamos inverter essa lógica. Então, nós não sabemos tudo e temos que, de fato, reservar uma parte do dinheiro para a pesquisa sobre o ronco do boi, mas não mais do que 20%. Ninguém sabia o que ia dar a pesquisa do raio lazer e o impacto que isso ia ter na medicina e na agricultura. Então, a pesquisa sobre o ronco do boi pode até vir a ter um impacto importante no futuro. Agora, os outros 80% têm que ser para o que interessa ao país e não aos pesquisadores. Nós temos que acabar com essa ditadura de o único critério para se dar dinheiro para um pesquisador é verificar se ele publica papers no exterior. Isso é uma ditadura completamente equivocada. Há muitos caras que são muito bons, tecnologicamente falando, mas não ganham dinheiro para fazerem suas pesquisas porque nunca publicaram artigos no exterior.

O problema é que eu acho que há um corporativismo gigantesco na nossa área. Se fizermos isso que eu estou propondo, a Academia Brasileira de Ciências vai cair de pau em cima de mim. Vão dizer que eu sou um ditador, que eu quero tirar a liberdade dos pesquisadores decidirem sobre o que eles têm que pesquisar. A SBPC vai cair de pau

em cima dessa política de C&T. O CNPq e a CAPES também são contra. Eles querem mais verbas e não querem mudanças. Nós precisamos da SBPC, mas precisamos também de uma sociedade de ciência para o progresso brasileiro, o que é completamente diferente. Isso é inverter a lógica. É botar o foco no interesse da sociedade. Os empresários querem mais verba e não querem mudar para inovador.

Por último, quem quer mudar são alguns empresários inovadores, como a Pipeway, Ingresso, Embraer, Pró-cardíaco, Genoa, Totvs, Datasul, Módulo etc. Esses querem inovar, mas são marginais no sistema de C&T do Brasil. Eles pegam as migalhas que sobram das verbas de C&T no Brasil. Ninguém os representa e ninguém os escuta. Eu já desisti de, no sistema de C&T do Brasil, a gente construir os mecanismos que vão viabilizar a inovação no Brasil. Eu acho que é dar murro em ponto de faca. Esses caras não querem mudar porque eles vão perder, se mudar. Se o foco passar a ser inovação e sociedade, eles saem do circuito. Eles não querem isso. Nós temos que construir um outro sistema. Eu não vejo um outro caminho. Acho que talvez, através do BNDES e FINEP, nós possamos começar a ter mais recursos para estimularmos a inovação porque, por dentro da ciência e tecnologia, que é o que deveria ser, eu acho que vai ser muito difícil. Obrigado.

Silmara Ramos − Moderadora: Agradecemos a participação do Professor Marcos do Couto Cavalcanti, do Centro de Referência e Inteligência Empresaria da UFRJ. A seguir, teremos a apresentação do Professor Luis Afonso Bermúdez, da Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília, cujo tema é “Estudo de Caso: Universidade x Empresa”.

Estudo de Caso: Universidade X Empresa

Luís Afonso Bermúdez − Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília: Bom dia a todos. Eu acho que depois dessa apresentação do Professor Marcos, fica muito difícil falar para vocês aqui. Eu vou falar, usando os termos dele, dos marginais que deram certo e conseguiram criar algumas coisas dentro da universidade, no sentido de promover e levar à sociedade brasileira o conhecimento gerado dentro da universidade.

Eu queria dizer que nem tudo está perdido. Ainda tem os resistentes e os que acreditam que, dentro da própria estrutura que a sociedade nos disponibiliza é possível fazer algo. É isso que eu vou mostrar aqui. Permitam-me até complementar algumas das provocações que o Professor Marcos colocou aqui, mas que estão no dia-a-dia da universidade brasileira.

Eu vou falar para vocês o que a UnB tem feito nesse cerrado brasileiro, árido de ciência e tecnologia. É ótimo em política, em negociação, em gestão pública, mas temos que ver como podemos fazer ciência e tecnologia nesta cidade que, na década de 90, sofreu o impacto das grandes demissões do setor público. A universidade se viu, naquela época, com o desafio de ter sido pioneira na sua criação em ter uma Faculdade de Tecnologia. Não é uma Escola Politécnica, não uma Escola de Engenharia, mas uma Faculdade de Tecnologia, onde se centralizam todos os cursos da área tecnológica. O nosso formando era exportado de Brasília.

Eu gostaria de começar mostrando o que foi a função da universidade com o passar dos séculos. De todas as instituições, além do Estado e da Igreja, a universidade é uma das mais antigas instituições. Com o passar

do tempo, ela foi cobrada, ela foi disponibilizada à sociedade, com algumas funções. Desde a formação do clero, até hoje, tem sido colocado um desafio à universidade como formadora, incentivadora e atora principal, embora os economistas não gostem, do desenvolvimento econômico numa determinada região.

Esse é um trabalho de um grupo de Química, da UFRJ, que fizeram um histórico mostrando que nem tudo está perdido. A classe científica brasileira foi cobrada dessa forma. No começo da década de 50, com a criação do CNPq e os órgãos de fomento, nós éramos cobrados da seguinte forma: se você faz pesquisa, você tem o dinheiro. Nós não tínhamos nada além de dizer que fazíamos pesquisa porque isso já era um grande negócio naquela época. Na década de 70, se você publicava, recebia o dinheiro. Só era preciso comprovar que você havia publicado, que havia difundido o seu conhecimento. Na década de 80, começou a exigência de se fazer pesquisa básica porque nós estávamos perdendo a corrida com a compra dos pacotes tecnológicos que foram feitos na década de 70. Então, o que nos era cobrado pelas agências de fomento é que fizéssemos pesquisa básica no nosso país. Na década de 90 é começou o critério único do *paper.* O importante era quantos *papers* você publicava a nível internacional. Hoje, o que se coloca é quantos empregos ou quantos espaços de trabalho foram gerados a partir da pesquisa que você fez. Esse é o desafio que nós temos nas universidades. Isso é importante para se entender essa dicotomia e esses paradoxos que nós temos entre ciência e tecnologia.

Por um lado, nós fomos criados num sistema de ciência e tecnologia em que tínhamos que ofertar, tínhamos que ter excelência, originalidade, publicações, reprodutibilidade, unidisciplinaridade e conhecimento isolado. A idéia era que você era graduado, com mestrado, doutorado e até pós-doutorado, o seu conhecimento foi financiado pelo Estado, mas ele é seu e não tem reitor, não tem chefe de laboratório, não tem chefe de centro de pesquisa que me diga que eu você vai ter que mudá-lo.

Do outro lado, sem nenhuma conotação política, vem a demanda, vem o custo-benefício, a engenharia reversa, as patentes, o segredo, a multidisciplinaridade e os pacotes. Então, a minha solução científica vai estar atrelada a outras soluções que não são necessariamente científicas.

Muitas delas são soluções empíricas e é daí que vem o conceito maior de informação. O critério mais amplo possível de inovação é ter uma criação de um produto ou de um serviço que seja de sucesso. Então, juntando isso é que nós temos o desafio da inovação e empreendedorismo. Todas as empresas que o Professor Marcos citou são empresas inovadoras, criadas no ambiente universitário do país. É que nós não temos a verba publicitária para divulgar essas pequenas empresas que saíram desses movimentos.

Um outro conceito que é importante colocar é a comercialização da inovação. Isso é um problema porque nós não sabemos, não temos previsibilidade de quando vamos comercializar essa inovação. A partir daí, os desafios que a universidade tem pela frente são que, ou nós estamos de um lado desta figura, ou nós estamos do outro, só que nós temos que trabalhar conjuntamente, desde a transferência da tecnologia até à pesquisa e geração de novos conhecimentos para bens formarmos recursos humanos neste país. Essa é a função da universidade. A função de resolver problemas vai para os Centros Tecnológicos e Centros de Pesquisa. Essa não é uma função da universidade.

Por exemplo, se hoje as universidades brasileiras fecharem seus Hospitais Universitários, o sistema de saúde do país enfrentará um problema insolúvel. A Universidade Federal do Rio de Janeiro, para não citar a minha, tem sete hospitais. Se o reitor tomar a decisão que só quer um hospital que dê a formação adequada, a cidade do Rio de Janeiro entra em parafuso. Ou seja, houve um desvirtuamento da função da universidade, que é pesquisar e formar bons recursos humanos para trabalharem nos hospitais da cidade e não a própria universidade operar hospitais universitários. A mesma coisa acontece conosco. Nós não temos que operar a solução que deve ir para a sociedade. Isso deverá ser efeito pela empresa.

Isso nos levou a essa universidade na economia do conhecimento, com esses desafios que estão aí e com essas colocações que impõem à universidade rever e discutir a sua missão na sociedade:

- Passar de atender a elite para a educação de massa.
- Grande e diversa “clientela”.

- Aprendizado de “longa duração” para atender às rápidas necessidades de mudanças na economia e nos mercados.
- Declínio no financiamento público do Estado.
- Competição global e não local.
- Novos sistemas de transferência do conhecimento com o advento das “TIC’s”.
- Necessidade de rever a missão das Universidades.

As novas funções que nos colocam são essas. Nós tínhamos uma abordagem da necessidade, da formação, ensino, pesquisa e a extensão como um serviço social, nos hospitais universitários, nos escritórios de assistência jurídica à população de baixa renda, as bolsas de trabalho para os alunos poderem se alimentar nos restaurantes universitários etc. Foi isso que foi montado na universidade brasileira e, diga-se de passagem, com um investimento muito bem feito. Só que, hoje, nós precisamos transformar esse instrumento universidade, que a sociedade financia, num agente propulsor do desenvolvimento regional.

Então, há essa dicotomia de como é que nós atuamos na região e incorporamos isso dentro da universidade. Há uma interface? Há uma separação? Os conceitos são completamente diferentes. A forma de pensar um determinado problema também é diferente, do imediatismo ao temporal que nós precisamos dentro da universidade. Os processos de gestão dessa relação entre a região e a universidade também devem ser aprimorados. Temos que ver como fazê-lo e, a partir daí, é que vamos entrar nessa nova universidade da economia do conhecimento, que é dinâmica. A velocidade das coisas acontece em outro patamar. Por exemplo, nós ficamos com o telefone a disco durante 40 anos e passamos do telefone de disco ao telefone celular em menos de 10 anos. Essa é a velocidade que nos impõem e o desafio que temos a enfrentar. Quando dizem que temos que preparar o setor empresarial para exportação, não é para exportação, mas é para a competição que aqui vai acontecer. Com a exigência da abertura das fronteiras, as nossas empresas têm que estar preparadas para a competição internacional e isso só será possível se nós tivermos a inovação como vetor, ou seja, um desenvolvimento econômico baseado em tecnologia, para que nós tenhamos mais empregos, melhor remunerados e mais aumento de impostos. A Suécia, por exemplo, não é a Suécia porque não tem

impostos. A Suécia é o que é porque tem um nível de imposto elevado. E o concerto que a sociedade tem que adquirir é o aumento da qualidade de vida.

Agora, temos também um dilema que vem de uma frase antiga, da época de discussão da Lei de Inovação, no nosso país: A inovação é apenas papel das empresas? Isso será verdade? A discussão era no sentido de que a inovação tem que ser feita na empresa, não é compromisso da universidade e a universidade não tem nada que se meter. Essa discussão era colocada na época da última Copa do Mundo. Eu vou usar, como exemplo, uma figura futebolística. Para fazer isso, nós precisamos de um artilheiro. Para fazer gol, precisamos de um artilheiro e esse artilheiro só existe, por mais que a gente queira, se tivermos uma equipe; essa equipe só existe se tivermos um Maracanã cheio no domingo à tarde; e o Maracanã só enche no domingo à tarde porque há a cultura do esporte e todos os que estão ali fazem o sistema funcionar. Ou seja, nós precisamos empurrar o carro velho e isso só se faz, com colaboração, quando nós somos pequenos.

Mas, nem tudo está perdido. O país mudou e está pronto o marco regulatório, que é favorável e oportuno. Esse marco regulatório vem da Lei Geral das Micro e Pequenas Empresas, que destina 20% de todos os recursos e fundos criados nesse país, em inovação e tecnologia, com o privilégio para aplicação nas MPE. A Lei do Bem também é um incentivo e temos ainda a Lei de Inovação e a Política Industrial que está disponível para que isso possa acontecer.

Quando se coloca quem é que precisa de transferência de tecnologia, é preciso que fique muito claro que nós queremos levar o conhecimento que é gerado desde o laboratório ao saco do supermercado. Precisamos saber por que se põe cal no leite, porque o abacaxi tem que durar três dias na prateleira do supermercado e como é que se produz esse abacaxi para que ele dure esse tempo na prateleira do supermercado para que eu possa levá-lo para casa com a garantia de que ele vai me alimentar bem. Isso é ciência e tecnologia e só é possível se eu tiver instrumentos que me permitam fazer isso. Então, a transferência de tecnologia Universidade – Empresa é o processo no qual se disponibilizam os resultados da pesquisa do laboratório para a sociedade/mercado.

Eu vou passar rapidamente à Universidade de Brasília, que foi criada em 1961 e é uma das mais novas universidades, com uma missão que lhe foi colocada pela lei e que hoje nós procuramos agregar ao nosso dia-a-dia, mantendo os valores que ali estão descritos. É importante ficar muito claro, na linguagem empresarial, que o negócio da universidade é o conhecimento, nada mais do que isso. Estou me referindo ao conhecimento no seu sentido mais amplo, desde a geração desse conhecimento, à transferência desse conhecimento e à difusão desse conhecimento para toda a sociedade. Para fazer isso, a universidade criou o que nós chamamos de Centro de Apoio e Desenvolvimento Tecnológico da Universidade de Brasília, em 1985. Já são 22 anos de existência, com a missão de apoiar o desenvolvimento tecnológico na região de Brasília. Essa é a missão que foi colocada no Estatuto do Centro de Apoio e Desenvolvimento Tecnológico, que é um órgão da universidade, não é fora do setor público. É uma unidade gestora em que nós promovemos e apoiamos o desenvolvimento tecnológico, o empreendedorismo, em âmbito nacional, por meio da integração entre a universidade, as empresas e a sociedade em geral. Hoje, nós temos essa estrutura, cujo foco é a região de Brasília e o Centro-Oeste.

Nossos principais objetivos são:

- Promover e apoiar a transferência de tecnologia e de conhecimentos da universidade para as instituições públicas e privadas.
- Incentivar e apoiar mecanismos de geração de emprego e renda.
- Contribuir com o aumento da competitividade das instituições públicas e privadas.
- Apoiar o desenvolvimento e a comercialização de serviços e produtos inovadores.
- Promover a cooperação institucional.
- Desenvolver competências empreendedoras.
- Estimular a consciência social e ambientalmente justa no meio empresarial.

Para que nós pudéssemos atender tudo isso e apoiar o desenvolvimento tecnológico dessa região, foram criados vários programas:

- O Programa Parque Científico e Tecnológico foi o que gerou a criação do Centro de Apoio e Desenvolvimento Tecnológico, desde 1995. Nós fomos a primeira universidade pública brasileira a ter uma empresa privada instalada dentro do seu próprio campus. O dono dessa empresa é o Nelson Piquet. Quando ele foi tri-campeão, voltou para Brasília e ali instalou, dentro da política da universidade, a sua empresa dentro do Campus da UnB, na filosofia de relação universidade x empresa. Desde a criação do Parque Científico e Tecnológico, até 2005, quando nós aprimoramos nosso conhecimento, surgiu uma experiência que eu gostaria de colocar para ressaltar que a ciência, tecnologia e experiência podem ir também ao social.
- Em 2005, com a experiência de incubadora de empresa da UnB, nós a transformamos no que chamamos de multincubadora e hoje atendemos, não só empreendimentos de base tecnológica, gerados na universidade, mas também atendemos empreendimentos que são compromissados socialmente, grupos de senhoras e de trabalhadores, na periferia de Brasília. Hoje, são cerca de 850 pessoas que são atendidos por esse programa, com a experiência de quem gerou empreendimento de base tecnológica, com sucesso, aqui na nossa região.
- O Núcleo de Propriedade Intelectual, que é gerenciado pela universidade desde 1996, com a nova Lei de Patentes.
- O Disque Tecnologia, em que foi mantido o termo “Disque”, por uma questão de publicidade, embora nenhum de nós mais disque. Todos nós apertamos ou falamos um número ao telefone. É um acesso fácil e rápido para que o pequeno empresário, que nunca passou na universidade, tenha acesso aos conhecimentos e uma assessoria da universidade em tecnologia para resolver seus problemas do dia-a-dia.
- O Serviço Brasileiro de Resposta Técnica, que é uma rede de universidades e de instituições tecnológicas que disponibilizam respostas técnicas a qualquer cidadão que coloquem questões via internet. Ele tem essa resposta em 24 horas.

Na área de cooperação institucional, hoje nós somos um centro que representa cerca de 10 a 12 milhões de reais por ano, em contratos e

convênios com grandes empresas. Com pequenas empresas, é mais ou menos o mesmo volume de recursos que são gerenciados através de vários programas.

Na área de ensino, em 1999, nós criamos a Escola de Empreendedores. A idéia era colocar, nos cursos normais da universidade, disciplinas de fomento ao empreendedorismo e de formação de uma cultura empreendedora, iniciação à atividade empreendedora, iniciação à atividade empresarial para as áreas tecnológicas. Hoje, essa disciplina é ofertada a toda a universidade, desde as áreas de ciências humanas às áreas tecnológicas, com base nesse conceito de fomento ao empreendedorismo.

Na área de desenvolvimento empresarial, temos a multincubadora da universidade, englobando mais de 70 empreendimentos de formados que ficam em Brasília, gerando impostos em Brasília. Parece pouco, mas a cada três anos, nós largamos dois ou três empreendimentos inovadores no mercado de Brasília. Esses 73 empreendimentos que estão no mercado de Brasília geraram 180 produtos e serviços inovadores que não existiam, nem no mercado de Brasília e, muito menos, no mercado nacional. Tudo isso traz retorno à universidade de Brasília.

Eu vou parar por aqui porque já estou sendo avisado que meu tempo se esgotou. Obrigado.

Silmara Ramos − Moderadora: Agradecemos a participação do Professor Luís Afonso Bermúdez. Eu fico constrangida de ter que ficar limitando o tempo porque as palestras são maravilhosas, mas não posso fazer nada. Continuando, teremos a palestra do Professor João Fernando Gomes de Oliveira. Ele é Professor Titular da Escola de Engenharia de São Carlos, da Universidade de São Paulo e vai nos falar sobre “O Futuro da Indústria: Oportunidades e Desafios”.

O Futuro da Indústria: Oportunidades e Desafios para o Brasil

João Fernando Gomes de Oliveira − Universidade de São Paulo/São Carlos: Bom dia a todos. Depois dessas duas excelentes apresentações, eu acho que vou apresentar outras idéias que, talvez, sejam complementares às duas intervenções anteriores. Nós temos um exemplo de planejamento estratégico. Quando a gente pensa em planejamento estratégico, ou em estudos estratégicos, pelo menos, nós pensamos em informações, perspectivas e dados dos movimentos mundiais relacionados à indústria. Como o meu tema de trabalho e de pesquisa é a indústria, eu vou apresentar alguns desses dados e propor algumas perspectivas.

Esse estudo tem sido feito em colaboração com o Professor Jorge Guimarães da CAPES. Existe um pensamento muito alinhado e nós estamos muito preocupados com esses estudos estratégicos na hora de direcionar os recursos que a CAPES tem e as ações da agência. Eu tenho apoiado o Presidente da CAPES, que é o Professor Jorge Guimarães, nesses estudos estratégicos, no sentido de orientar a formação de recursos humanos, que é a base de todo o movimento estratégico.

Nós estamos frente a um desafio de crescimento populacional do mundo, que, de repente, tem uma nova perspectiva dos países que antes não eram desenvolvidos. Isso cria uma perspectiva de crescimento populacional que antigamente não era esperado. Esse crescimento populacional tem uma diversidade muito grande de perfil em diversas comunidades e sociedades do mundo. Por exemplo, essa curva mostra a distribuição etária na União Européia, com uma previsão para 2030, mostrando que o pico dessa distribuição está em torno de 65 anos. Se

algumas sociedades vão ser jovens, como a China e os países que estão crescendo, há alguns países que hoje são donos da produção e que tendem a envelhecer. Como é que fica a produção nesses países?

A União Européia fez um estudo estratégico sobre o futuro da indústria. Esse estudo foi conduzido pela Academia Internacional de Engenharia de Produção. Eu faço parte dessa Academia. Aliás, eu sou o único sul-americano lá. Para as pessoas que estiverem interessadas, eu posso conseguir uma cópia desse documento.

Para onde vai a indústria na Europa, com esse envelhecimento da população? Qual seria a melhor ação estratégica da União Européia ao ter em conta que, países de diversos blocos estão crescendo, como o chamado "Conjunto BRIC", que inclui o Brasil, Rússia, Índia e China? Qual é o tipo de comportamento que a União Européia deve ter em relação a esses países e que tipo de aliança ela deve formar com esses países? Esse estudo é muito interessante e algumas coisas sobre as quais eu vou falar têm como base informações contidas nesse documento também.

A primeira figura é de um colega da Universidade de Hong Kong, Mitchell Tseng que mostra um gráfico muito interessante. Um dia, ele me contou como ele fez esse gráfico, que lhe deu um trabalho enorme. Parece ser qualitativo, mas tem um fundo quantitativo muito grande porque mostra a distribuição da produção no mundo desde antes da I Revolução Industrial. Esse "West", nós consideramos o ocidente desenvolvido, como a Europa, Estados Unidos etc. A produção era centralizada na Índia e na China, os navios iam lá buscar especiarias, bens etc., e o crescimento do ocidente desenvolvido é que fez com que essas grandes nações européias e os Estados Unidos tomassem conta da produção.

A partir de 1950, essa configuração começou a mudar com o que se chamou de II Revolução Industrial, ou Revolução Industrial Globalizada, onde novos *players* passaram a tomar parte nesse processo, principalmente, um novo crescimento da China, o Japão aparecendo como uma ação importante na produção. É interessante que nesse gráfico, que está sendo divulgado internacionalmente, e que faz parte

daquele estudo estratégico, o Brasil já figura como um dos participantes dessas novas oportunidades de produção no mundo.

Esse gráfico mostra o crescimento do PIB. A escala do lado esquerdo está em milhões de dólares e a escala do lado direito também, só que a do lado direito serve apenas para as colunas brancas que mostram o PIB do mundo. Eu coloquei esse gráfico para mostrar que um grande desafio hoje não é simplesmente crescer, mas é a velocidade de crescimento. Quem tem mais velocidade de crescimento tem mais perspectiva. Eu não acho que a agricultura não é importante, mas a indústria tem, certamente, um papel muito importante nesse processo e precisa ser entendida e valorizada.

As tendências globais de mercado na indústria mostram que o grande aumento na taxa de crescimento da indústria tem ocorrido na indústria de manufatura de alta tecnologia. Isso tem acontecido no mundo inteiro. A primeira característica desse tipo de negócio é que as patentes dessas indústrias têm um conteúdo científico e tecnológico muito maior, por conta do crescimento do número de patentes depositadas por indústrias e universidades no mundo. Ou seja, patentear alguma coisa envolve pesquisar e conhecer aquilo a fundo. Esse setor de alta tecnologia na produção tem crescido em vários países do mundo, destacadamente na Coréia.

Vou dar alguns exemplos do que são esses produtos: componentes aeroespaciais, que têm uma complexidade enorme de fabricação e a indústria metal-mecânica. Não é mais aquele operador de torno que trabalha manualmente, fazendo peças, mas é uma coisa muito mais evoluída em termos de tecnologia de fabricação, materiais, ferramental, programação, modelagem em 3D e envolve muita computação. Talvez um operador desse torno seja muito melhor do que no passado. Imaginem como os presidentes do futuro serão bons porque eles vão ter que entender de computação etc. É só uma brincadeira.

Aqui nós temos o mercado da indústria aeroespacial. O centro da figura é o momento atual. A gente sente isso no mundo dos aeroportos. Aliás, essa crise nos aeroportos está ocorrendo no mundo inteiro, até nos Estados Unidos. Na verdade, houve um crescimento muito grande da

movimentação da população via aeroportos. A perspectiva é que a indústria aeroespacial aumente muito no mundo. Já que o Brasil tem a EMBRAER, nós temos que aproveitar essa oportunidade porque o Brasil não faz turbinas e uma série de subconjuntos da indústria aeroespacial e essa é uma oportunidade importante que temos que aproveitar.

A produção mundial de automóveis também tem uma perspectiva boa de crescimento. Ou seja, quando se pensa em indústria de alta tecnologia, automóvel não é baixa tecnologia, avião não é baixa tecnologia e essa indústria é que deve crescer com um valor tecnológico agregado muito maior.

Por exemplo, as máquinas dessas indústrias são equipamentos modernos que se constituem num fator crítico para o desempenho industrial, com multi-eixos e vários acionamentos que dão qualidade muito melhor. Essa é uma máquina para fabricação de matrizes ou moldes de injeção de plástico para telefones celulares. Elas conseguem fazer o pingo do "i" naquela letrinha que tem na tecla do celular. Isso envolve uma microusinagem e a única máquina desse tipo instalada no Brasil hoje está num dos nossos laboratórios. Então, isso é o tipo de assunto com o qual temos que nos preocupar também. No Brasil, isso tem sido tratado como Tecnologia Industrial Básica.

Aqui temos o consumo mundial de máquinas e ferramentas. O Brasil já está assinalado como um dos países importantes. Acho que devemos destacar o crescimento da China, que é o maior de todos. A taxa de crescimento da China foi absurdo e, hoje, a China é o maior comprador de máquinas e ferramentas do mundo. Houve uma inversão e os primeiros lugares passaram a ser ocupados pela China, Japão e Estados Unidos. Isso mostra claramente que a indústria americana não está se modernizando e que a indústria chinesa está crescendo a passos muito largos. Todos os fabricantes de máquinas hoje, inclusive, fabricantes brasileiros hoje exportam para a China.

A produção de máquinas e ferramentas sempre foi essencialmente dominada por alguns países, com destaque para o Japão e Alemanha. Os Estados Unidos teve a sua indústria de máquinas desmantelada. Havia uma indústria muito grande, chamada Cincinatti, que fornecia

grande parte dos equipamentos para a indústria americana e que fechou. Então, nós podemos ver que o Japão sempre foi, e deve permanecer, por muito tempo, como o grande player na produção de máquinas para a indústria. A China, em 2006, já figura em 3º lugar, enquanto que ela estava em 6º lugar. A Coréia do Sul também é um destaque. A Coréia do Sul estava em 8º lugar até 2006 e, no ano de 2006, Coréia do Sul e China são 3º e 4º lugar na produção de máquinas. Eles estão copiando e fazendo equipamentos que têm o mesmo desempenho. Hoje, se você for fazer uma ferramenta para injetar plástico no Brasil, para produzir um espelho de um interruptor ou um telefone celular, você tem diversas indústrias no Brasil que usam máquinas chinesas e coreanas e já têm um resultado muito bom.

Em relação ao desenvolvimento científico brasileiro, o Brasil está evoluindo muito. Esse é mais ou menos o retrato do perfil industrial e do desafio que nós temos que atingir em termos de indústria. A ciência no Brasil está se desenvolvendo e isso é muito empolgante porque a gente vê o Brasil ultrapassando países como a Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Israel, Noruega, Polônia, Escócia, ou seja, países que, até 1981, eram superiores ao Brasil em termos de produção científica. Hoje, o Brasil ultrapassa esses países e isso é muito interessante. Esse dado de que o pesquisador brasileiro tem o mesmo orçamento que um americano para pesquisar, não é o mesmo que nós obtivemos na CAPES. Se nós multiplicarmos o PIB por 1% e dividirmos pelo número de artigos no Information Sciences Institute − ISI, nos Estados Unidos e no Brasil, nós vemos que um artigo brasileiro no ISI custa quatro vezes menos do que um artigo americano. Então, eu acho que existe algum engano em relação ao orçamento por professor. Mas, certamente, o que se produz no Brasil equivale a 1/4 do preço do que se produz nos Estados Unidos. Talvez, com um fator de impacto menor, mas esse é o dado real.

Aqui nós temos um panorama mais amplo, mostrando a China na mesma velocidade de desenvolvimento de C&T. Isso mostra claramente que aquele crescimento na compra de máquinas, que representa um crescimento da indústria, do PIB etc., tem por trás um crescimento científico na China e isso é uma coisa muito forte e consolidada. O número de artigos de pesquisadores chineses publicados no ISI teve um crescimento estrondoso desde 1981.

Se nós compararmos a engenharia brasileira com a engenharia coreana e a engenharia de Taiwan, nós vamos ver que eles são melhores do que nós na maioria das áreas. Esses dados ainda são de 2005. Agora, nós já temos dados de 2006 e posso apresentá-los numa próxima oportunidade. Só tem duas áreas em que o Brasil é melhor do que a Coréia e Taiwan, que são as áreas de engenharia espacial, petróleo e mineração. No resto, eles são bem melhores do que nós. Esses países tinham uma produção científica bem menor do que a do Brasil, em 1981 e agora já ultrapassaram o Brasil.

Esse dado também é um pouco antigo, mas ele é preocupante porque mostra que os depositantes de instituições residentes no Brasil, até 2003, tinham como campeão de patentes a UNICAMP e depois a Petrobrás. É surpreendente por que até 2003, a UNICAMP tinha mais patentes do que a Petrobrás, do que a Multibrás, do que a Vale do Rio Doce etc. Como foi dito pelo Luis Bermudez, inovação e propriedade intelectual é função da universidade, mas eu gostaria muito de ver muito mais empresas inovando, pesquisando e patenteando no Brasil. Em minha opinião, esse é um dos gargalos que nós temos que enfrentar. Em relação à evolução da exportação do Brasil, quando comparada com a da Coréia do Sul, nós vemos que a Coréia do Sul está num ritmo muito mais acelerado do que nós e temos que desenvolver ações que viabilizem uma taxa de crescimento maior da nossa indústria para exportar mais.

Mudando de assunto, o Brasil é um país extremamente rico em recursos naturais. Primeiro fizemos um quadro da indústria brasileira; depois demos o panorama da ciência; e agora vamos falar de recursos naturais:

- 8% da água potável no mundo;
- 97% de energia elétrica produzida por hidrelétricas;
- Vastos recursos naturais (óleo cru, gás natural, ferro, bauxita ; etc.);
- Dependência decrescente de importação de óleo (85% de consumo em 1971, 38% em 2001);
- Líder mundial de produção de álcool a partir da cana de açúcar;
- Ocupa o primeiro lugar na exportação de tabaco, açúcar e suco concentrado de laranja;

- Ocupa o 2º e 3º lugares em exportação de soja, carne bovina, aves e aço.

O Brasil tem uma combinação virtuosa já que tem uma grande área territorial e população e um PIB acima de um limiar que viabiliza o desenvolvimento. Então, o Brasil está incluído num grupo de países que tem bastante território, uma grande população e um certo avanço em riqueza que poderia potencializar o seu rápido crescimento. Ou seja, nós temos todas as condições de crescer mais rápido do que nós estamos crescendo. Por outro lado, a nossa sociedade é desequilibrada porque existe uma concentração muito ruim de renda, o que gera crises sociais etc. A saída é melhorar a indústria no Brasil porque a indústria gera emprego e emprego gera igualdade social etc.

Agora, vamos fazer um diagnóstico nacional. Nós temos uma boa infra-estrutura de pesquisa, temos bons pesquisadores, temos uma indústria de máquinas de bom porte, temos boas Escolas Técnicas, mas não temos P&D nas empresas. As empresas não têm conhecimento tecnológico para avançar rapidamente no seu desenvolvimento e consolidação, principalmente, as empresas iniciantes. As universidades que desenvolvem pesquisas o fazem de uma maneira desintegrada e a coisa não evolui muito bem. Então, nós precisamos desenvolver as engenharias no Brasil, principalmente, porque a engenharia, no mundo inteiro, tem uma relação muito clara com PIB e desenvolvimento. Os países que mais publicam em engenharia estão neste gráfico e há uma coincidência muito grande com as maiores potências econômicas do mundo.

Qual é o nosso modelo e como nós achamos que isso deve acontecer? Pensando no setor empresarial, se eu pegar uma empresa do setor empresarial, eu quero que essa empresa seja bem sucedida. O que ela precisa para que isso aconteça? Precisa ter uma boa estratégia de atuação, desenvolvimento de produtos, gestão de produtos e da logística da empresa, bons processos de fabricação e ser suportada por sistemas de informação que ajudem no gerenciamento de todas essas atividades. Portanto, se nós somos pesquisadores, ao formular um projeto de pesquisa, nós temos que pensar em monitorar especificamente essas demandas do setor empresarial para que isso se consolide num pacote

de trabalho. Depois, precisamos desenvolver pesquisas de produtos, tecnologia de gestão, tecnologia de fabricação e tecnologia de informação. Além disso, são necessários mecanismos que nos possibilitem desenvolver essas informações para as empresas. Esse seria o papel da universidade e nós assumimos esse papel com a comunidade. Aqui nós temos os setores dessas engenharias que participam de todas essas áreas.

Agora, eu vou falar dos três princípios para o desenvolvimento da engenharias e das ciências aplicadas criativas:

1. Atuar em Cooperação.

Hoje, cada um dos grupos de pesquisa estabelece suas prioridades. Neste gráfico, na horizontal, nós temos o escopo e, na vertical, a profundidade de um conhecimento. Cada um tem a capacidade de formar uma mancha nesse gráfico que, normalmente, não resolve um problema empresarial. Esses grupos trabalham num paradigma de competição, onde eles competem por recursos, projetos, prêmios e acabam sobrepondo iniciativas. Se eles trabalhassem em cooperação, a mancha seria muito maior e cobriria problemas industriais e, pela cooperação, nós buscaríamos soluções para o desenvolvimento da sociedade e do setor empresarial. Portanto, a colaboração, como por exemplo, o sistema de redes, é muito importante.

2. Entender os valores da indústria e interagir com ela.

São dois universos com valores muito diferenciados e o pesquisador das universidades precisam achar, na engenharia, onde é seu espaço para poder se relacionar com esses dois mundos.

3. Garantir a sustentabilidade.

É cada vez mais evidente que precisamos preservar os recursos naturais do planeta, inclusive, produzir gastando menos energia e garantindo que as gerações futuras possam tirar proveito daquilo que nós estamos fazendo hoje. Para isso, nós formamos uma rede nacional de pesquisadores para implementar esses princípios e essa filosofia. Eu faço

parte de um Grupo de Pesquisa da Universidade de São Carlos, que trabalha essencialmente em colaboração com empresas. Essa rede nacional chama-se Instituto Fábrica do Milênio. Ela é fomentada pelo MCT no Programa Instituto do Milênio. A configuração da rede tem muito a ver com a distribuição industrial no Brasil. Há um grupo de instituições, que estão em laranja, que já têm a sua colaboração com empresas consolidada e que já respeitam nossos paradigmas. As instituições que estão em azul são os grupos apoiados. Nós recebemos recursos do MCT e distribuímos para aqueles professores que estiverem dispostos a aderir à nossa filosofia. Então, quando o professor vai pensar no seu tema de pesquisa, ele não pensa em pesquisar o "ronco do boi" porque ele tem outra opção. Se você pegar um tijolinho dessa parede aqui, você recebe financiamento do Instituto do Milênio. Essa parede de tijolinhos já foi pré-planejada em função das demandas nacionais e faz parte daquele ciclo de estudos de demandas.

Esses aqui são alguns dos nossos projetos:

- Monitoramento das necessidades industriais;
- Desenvolvimento de processos de negócios e tecnologia de gestão;
- Desenvolvimento de processos e manufaturas, estratégicos para o país;
- Desenvolvimento de tecnologia de informação;
- Transferência de tecnologia e formação de recursos humanos;
- Coordenação de projetos.

Há algumas iniciativas que estão sendo desenvolvidas. Nós achamos que, no Brasil, a motivação pela engenharia tem caído e isso é muito preocupante. Isso está acontecendo na Europa e nos Estados Unidos também e o Brasil não pode deixar isso acontecer aqui porque agora é que nós precisamos dos engenheiros. Então, nós temos uma iniciativa, junto com algumas empresas e temos uma mini fábrica ambulante, em um caminhão que viaja pelos nós da nossa rede, estimulando os jovens a gostarem de manufatura de fábrica, ensinando a operar esse tipo de máquina e de tecnologia e, ao mesmo tempo, aproximando universidades e empresas para discutirem projetos. Esse caminhão viaja por vários pontos do Brasil: Santa Catarina, Rio Grande do Sul, São Carlos etc.

Nós também temos algumas ferramentas de *internet*. Uma delas é uma página do Instituto Fábrica do Milênio. Eu vou mostrar rapidamente para vocês. Por exemplo, eu quero saber quem trabalha com lazer no Brasil. Na hora em que clico aqui, tenho uma resposta da nossa base de dados e consigo o mapeamento completo: tenho 11 arquivos sobre lazer, 11 pessoas que lidam com lazer no Brasil, duas notícias sobre inovações com lazer e 27 resultados de projetos de pesquisa com lazer, com a indicação de quem está desenvolvendo esses projetos e onde isso está sendo feito. O site é www.ifm.org.br. Em usinagem, eu tenho 47 artigos produzidos no Brasil, 56 pesquisadores que estão lidando com isso, 18 notícias sobre inovações de usinagem e 109 laboratórios e projetos de pesquisa que trabalham com usinagem no Brasil. Essa é uma ferramenta legal que nós desenvolvemos, mas estamos praticamente parados porque não temos financiamento para atualizar essa ferramenta. Ela está atualizada até o ano de 2005.

Para terminar, nós temos uma outra ferramenta chamada "Centro de Informação Metal Mecânica", que recebe 1,5 milhões/mês de cliques da indústria. Essa rede está se consolidando há sete anos e hoje já temos um resultado com um bom impacto. Estamos colaborando com 400 empresas. A Coleção Fábrica do Milênio, e outros livros, estão sendo produzidos por essa comunidade, com base nos entendimentos que temos sobre as demandas industriais brasileiras e a sede é em São Carlos. Esse é um prédio novo que nós inauguramos na semana passada, com a presença do Ministro de Ciência e Tecnologia e o Presidente da CAPES. É uma fábrica dentro da universidade que foi construída com recursos de empresas. Aqui nós estamos alguns exemplos para onde esses alunos que estão formando empresas estão indo. Só em São Carlos já foram formadas 12 empresas, com alguns destaques, por exemplo, para uma empresa de um dos nossos alunos de Mestrado, que pegou a idéia da Dissertação de Mestrado e montou uma empresa, chamada Spring. Essa empresa tem só cinco anos, tem um faturamento de 100 milhões de dólares e é a maior empresa de "*mobile business*" da América Latina e, na Revista Exame, de 2007, foi considerada a melhor empresa de *software* do Brasil. Então, esse caminho faz com que as coisas aconteçam de verdade e nós acreditamos muito nessa filosofia. O nosso sonho é que essa filosofia do Instituto Fábrica do Milênio, que é

uma iniciativa de professores de universidade possa ser uma iniciativa estratégica do Brasil.

Eu vou encerrar com essas conclusões:

- O Brasil encontra-se num momento onde decisões acertadas de planejamento podem resultar em grandes avanços. Esse é um enorme desafio estratégico e nós precisamos entender que, no Brasil, se discute muito que está errado, mas o grande desafio é indicar o caminho que devemos seguir.
- É muito importante entender o mercado para priorizar a inovação. Hoje, o Brasil tem colocado na agenda prioritariamente temas de grande inovação. Um automóvel tem muita inovação, um avião tem muita inovação. Mas coisas do dia-a-dia também têm inovação e têm mercado. A manufatura avançada tem sido tratada como TIB e colocada de lado.
- O valor estratégico da engenharia é muito grande, mas já há indícios de falta de interesse por parte dos jovens. Programas de motivação precisam ser adotados.
- É necessária a criação de uma instituição articuladora de todas as iniciativas existentes na área de C&T. Nós não podemos nunca esquecer que o valor estratégico da engenharia é muito grande e é necessária a criação de uma instituição articuladora de todas as iniciativas na área de ciência e tecnologia porque elas estão todas dispersas. Essa instituição está sendo proposta pelo Ministro Sérgio Resende. É a SIBRATEC do MCT e eu tenho colaborado com a criação dessa nova instituição.

Era isso. Obrigado.

Debate

Silmara Ramos − Moderadora: Agradecemos a apresentação do Professor João Fernando. Nós temos já algumas perguntas aqui. Infelizmente, o tempo que nos resta não nos permite responder a mais perguntas hoje, mas as demais perguntas serão respondidas pelos palestrantes, por e-mail.

Marcos do Couto Cavalcanti − Universidade Federal do Rio de Janeiro: Tem aqui uma pergunta do Comandante Sobrinho, da Escola de Guerra Naval: "*No caso da inovação, ele concorda que é indiscutível que é necessário uma mudança cultural, mas para que essa mudança ocorra, tem que haver uma motivação muito forte, como por exemplo, uma alteração radical do meio ambiente. Por outro lado, a estrutura social brasileira permite uma grande disponibilidade de recursos naturais, favorecendo a manutenção da atividade extrativista e agropecuária. Como promover a mudança cultural nessa situação, já que uma vontade política parece não ser claramente suficiente*?".

Eu concordo plenamente com o que você falou, mas para haver essa mudança cultural, eu acho que há dois fatores que são fundamentais. O primeiro é essa visão de futuro, essa necessidade de construirmos um outro país. Acho que uma das nossas tarefas é realmente reunir a sociedade em torno de uma outra visão. Isso pode partir de uma guerra, de um desastre, da situação de caos em várias áreas que nós estamos vivenciando, mas acho que pode ser positivo, no sentido de se conseguir construir um futuro melhor. Eu acredito que é possível se construir uma visão comum. O segundo passo é operacionalizar isso, ou seja, criar as condições para favorecer esse determinado tipo de comportamento que nós desejamos. Por exemplo, nós temos que distribuir o dinheiro do SUS

de outra forma porque estaremos induzindo um comportamento diferenciado nos prefeitos. Eu acho que temos que pensar exatamente nesses mecanismos sociais e ver o que devemos fazer para induzir os comportamentos nas pessoas que vão nos levar a esse futuro.

A outra pergunta é de um pesquisador do CNPq: "Reconsidere a afirmação de excluir o CNPq daquela lista". Eu acho que todas essas instituições têm pessoas muito competentes. Eu conheço, por exemplo, o Presidente da CAPES e sei que ele é uma pessoa totalmente alinhada com essa perspectiva de construir um novo futuro, assim como, o próprio Ministro de Ciência e Tecnologia, Dr. Sérgio Resende, é uma pessoa que tem, claramente, essa visão estratégica. A razão pela qual eu manifestei o meu ceticismo é porque a estrutura atual impede essas pessoas consigam fazer com que as suas idéias, de fato, aconteçam. Isso dificulta muito. Então, eu acho que nós temos que fortalecer as pessoas que têm essa visão dentro do CNPq, da CAPES e do MCT. Esse é um caminho.

O outro caminho é você ir construindo, por fora, caminhos que mostrem que investir em inovação dá certo. Vamos ter mais "Spring", vamos ter mais empresas desse tipo. Portanto, acho que a saída é caminharmos nessas duas direções: por dentro, tentando transformar essas instituições em instituições mais comprometidas com as necessidades da sociedade brasileira e, por fora, construir exemplos de sucesso, como a Fábrica do Milênio, que tem tudo em que eu acredito: colaboração e compartilhamento de conhecimento busca de uma solução. Acho que esses são exemplos do que deve ser feito. É fundamental mostrarmos que há um caminho, que há uma saída, que há uma luz no fim do túnel e não é um trem vindo na direção contrária. Então, acredito nisso e acho que vocês estão dentro do CNPq têm um papel fundamental de criar essa cultura e essa nova visão lá dentro.

Luís Afonso Bermúdez − Faculdade de Tecnologia da Universidade de Brasília: Eu tenho duas questões. Uma delas é muito rápida e eu diria que é uma questão interna. É um aluno da UnB que participa de uma Empresa Júnior de Ciência Política. Vocês se lembram que eu mencionei a amplitude que se pode ter hoje na atuação do fomento ao empreendedorismo dentro da universidade. Ele quer saber a importância

que deve ser dada a esse movimento de Empresa Júnior e as propostas de fomento e incentivo para isso, uma vez que é um movimento inovador.

A Universidade de Brasília criou um programa que se chama “Pró-Júnior”, que é a oficialização da atuação desses movimentos dentro da universidade. No Centro Acadêmico, nós podemos ter Empresas Júnior de várias áreas de atuação, desde a ciência política às áreas tecnológicas. Para incentivar a participação nessa formação, foram criadas duas disciplinas que valem créditos e os participantes da empresa recebem créditos como extensão e atuação dentro da universidade. Além disso, eles assinam um convênio de cooperação com a universidade, onde várias consultorias são encaminhadas a essas empresas juniores da universidade. Para nós da Universidade de Brasília, isso é muito importante. Hoje, em alguns cursos, quando a é avaliada, se leva em conta se o curso tem Programa de Empresa Júnior para a formação de seus estudantes, como é o caso do Curso de Administração.

A segunda questão que eu tenho aqui é sobre a relação do fomento tecnológico, via programas como Tecnologia Industrial & Inovação e Recursos Humanos em Áreas Estratégicas − RHAE e a sua influência nas incubadoras de base tecnológica, fomento tecnológica, Bolsas de TI, desenvolvimento tecnológico e industrial, iniciação tecnológica, auxílio ao pesquisador e Tecnologia Industrial Básica.

Se nós tivéssemos mais recursos, seria um paraíso. No começo do movimento de incubadoras no Brasil, a existência de programas de assistência e de bolsas para pequenos empreendedores, através do CNPq. Naquela época, o único programa que existia para fomento e inovação no país era o RHAE. Nós brincávamos que era um programa de recursos humanos em áreas apocalípticas, por eram as sete áreas do Apocalipse. Isso foi muito importante essas pequenas empresas que nasceram de universidades, que nasceram de incubadoras, chegassem ao mercado. Para dar mais um exemplo, se 90% de todos nós aqui tirarmos um extrato bancário em alguma máquina bancária desse país, vamos tirar um extrato via impressora da BEMATECH, nascida da incubadora do CEFET Paraná. A BEMATECH é uma grande empresa hoje, inclusive, com fábricas no exterior.

Em relação ao Programa de Bolsas para Fomento Tecnológico, são necessários vários mecanismos para que isso chegue ao seu fim. Não adianta eu dizer a um pequeno empreendedor, que tem a sua empresa já instalada, que ele pode fazer um projeto de pesquisa inovadora no CNPq porque ele não sabe fazer, não tem tempo e não consegue fazer isso. Então, tem que ter esse tipo de centro que dê esse apoio, que faça o projeto, que acompanhe etc. Mas, aparecem sempre alguns arautos argumentando que, já que tem que disponibilizar esses recursos, que isso vá direto para o pesquisador porque ele é quem sabe fazer o projeto de pesquisa. Eles têm razão porque, se eu der direto para a pequena empresa, ela não sabe fazer e vai perder esses recursos. Foi isso que aconteceu muitas vezes.

O outro lado ruim é o caso da Lei de Inovação, por exemplo. Quando eu vejo na lista das patentes no país que a FAPESP é dona de não sei quantas patentes, eu me pergunto: “O que vai fazer a FAPESP com patentes?”. Por que a FINEP tem que ter patentes? Por que o CNPq tem que ser dono de patentes? São todos órgãos da sociedade brasileira. Já que copiamos Lei de Inovação de outros países, por que a patente não fica com os pequenos? Quando a FINEP financia uma pequena empresa, e hoje não faltam recursos para essas pequenas empresas serem financiadas pela FINEP, o problema é que, no contrato que a FINEP faz com a pequena empresa, há a exigência de ela ter um contrato de concessão em que a FINEP seja parceira, se ela tiver um produto resultante em patente. O Departamento Jurídico da FINEP liga, por exemplo, para uma pequena empresa lá do norte dizendo que ela tem que vir ao Rio assinar um contrato. É claro que o cara vai dizer que não. Essa é a realidade. Ele não vai ao Rio de Janeiro assinar contrato nenhum com a FINEP e esquece o assunto. É por isso que nós temos números de patentes pequenos. Aquele grande número de patentes que tem na Coréia, Na China e nos Estados Unidos, são pequenas empresas, em número. Em volume de recursos, isso é um outro departamento. A Universidade de Stanford, por exemplo, tem um escritório de patentes e 20% do orçamento de Stanford vem desse escritório de patentes, sendo que, 90% desses 20% vêm de uma única patente. Isso está no site da Universidade de Stanford. Ou seja, não é uma questão de volume de recursos. A questão é saber que, ao fomentar o pequeno, tem que dar tratamento preferencial. As bolsas e o apoio, que só o CNPq tinha para a

pequena empresa, foram e continuam sendo importantíssimos para que nós tenhamos pequenos empreendimentos inovadores no país. Isso é importante por vários motivos, não só para incentivar a inovação, mas também para contrapor o problema da legislação trabalhista neste país. Quando se fala que a empresa tem que contratar engenheiros, quando ela contrata um engenheiro por R$ 3.000,00 o custo é R$ 7.000,00, quer nós queiramos ou não. Agora, ela pode pegar uma Bolsa de R$ 4.000,00 no CNPq que não tem custo nenhum. Essa é a realidade. Se nós quisermos ser inovadores, nós temos que resolver esses mecanismos. Nós somos criativos ao criar Bolsas de Desenvolvimento Tecnológico, isentas de impostos. A Receita Federal, até hoje, anda atrás do CNPq e das instituições que criaram, através da Lei de Inovação, Programas de Bolsas de Fomento Tecnológico porque acham que isso tem que ser tributável. Nós vamos resolver o problema da legislação. Daí, a Lei da Inovação e a importância de se ter os mecanismos adequados, os remédios adequados, porque dose demais mata. Agora, sem nenhuma dose, também mata.

João Fernando Gomes de Oliveira − Universidade de São Paulo/São Carlos: Eu tenho aqui uma pergunta do Comandante Sobrinho, da Escola de Guerra Naval: ”O Brasil possui um potencial enorme, é o 8º PIB Mundial, mas é também extremamente frágil, com elevada dependência externa de máquinas e processos importados. Isso ocorre também no meio acadêmico. Como você avalia a possibilidade de os Centros Incubadores de Empresas instalados em ambientes universitários serem instrumentos para modificarem esse quadro de dependência externa de máquinas e processos de produção?”.

As incubadoras de empresas podem ser um instrumento, mas eu acho que o conceito de incubadora de empresa evoluiu para o conceito de parque tecnológico de primeira, segunda e terceira geração. O parque tecnológico de primeira geração era uma empresa imobiliária que vendia terrenos para montar fábricas. O de segunda geração era um sistema que tinha uma infra-estrutura para dar apoio ao desenvolvimento dessas empresas que estariam lá. O de terceira geração é aquele que olha, como um todo, para a vida de quem vai montar uma empresa lá, considerando todas as suas necessidades, tecnológicas, científicas, financeiras da empresa e até de lazer e da vida das pessoas que vão trabalhar lá dentro. O Governo do Estado de São Paulo tem um programa

grande de criação de parques tecnológicos em diversas cidades. Eu tenho colaborado com eles na formulação de modelos de gestão para esses parques. Em São Carlos, por exemplo, uma grande incorporadora doou uma área para a construção de um parque tecnológico e já construiu um campo de golfe para trazer empresas do exterior para cá porque parece que o pessoal tem um atrativo muito grande por campos de golfe. Pelo menos, o campo de golfe já está lá.

Eu sinto que o problema principal é que, no Brasil, existe um paradigma de pesquisa que é o seguinte: ou você faz tecnologia industrial básica, ou você faz nanotecnologia, novos materiais, ótica e precisão. O problema é que não tem nada no meio. Deveria ter um ramo chamado Tecnologia Industrial Avançada − TIA. Não tem TIA no Brasil. Tem Tecnologia Industrial Básica − TIB e tem nanotecnologia, mas não tem um meio. TIB é bobagem, todo mundo sabe. O que o Brasil precisa é de Tecnologia Industrial Avançada − TIA, que são aqueles processos inovadores que nós temos, mas isso é considerado pelo sistema como Tecnologia Industrial Básica. Então, nós precisamos mudar um pouco esse paradigma. Hoje, no Brasil, eu colaboro com indústrias de máquinas e ferramentas do exterior. A nossa Rede Milênio faz pesquisas para a Morrissey, que é a segunda maior indústria de ferramentas do mundo, mas a gente não faz pesquisa com a Romer. A Romer prefere comprar tecnologia no Japão do que colaborar com as universidades brasileiras. A Morrissey colabora com 10 universidades brasileiras e um dos laboratórios é o nosso grupo lá em São Carlos, com um investimento da ordem de 1 milhão de dólares por ano em materiais etc. Nós não somos dependentes deles porque nós colaboramos com outras indústrias de máquinas também. Existe um vazio no desenvolvimento científico e tecnológico no Brasil no sentido de apoiar indústrias de máquinas e ferramentas e bens de capital. O nosso Projeto Milênio é focado em bens de capital e o grande buraco para o aumento da velocidade de crescimento Brasileiro são as indústrias de bens de capital e formação de recursos humanos na área de engenharia.

Silmara Ramos − Moderadora: Nós agradecemos a participação dos palestrantes e, para materializar nosso agradecimento, serão entregues Certificados de Participação. Agora, vocês estão convidados para um intervalo para o café e, daqui a 20 minutos nós teremos a Mesa sobre Energia. Peço uma salva de palmas para os palestrantes. Obrigada.

MESA 4.2 TEMAS SOCIAIS: SAÚDE

Epidemias na Faixa de Fronteira Brasileira

Antonio Luiz Rodrigues-Júnior
Universidade de São Paulo/Ribeirão Preto

Endemias/Doenças Tropicais

Antoniana Krettli
Fundação Oswaldo Cruz

Pandemia: O Brasil diante dessa Possibilidade

José Ricardo Pio Marins
Ministério da Saúde

Epidemias na Faixa de Fronteira Brasileira

Maria das Graças Rolim Bilich − Moderadora: Vamos dar início à Mesa 4.2 do VII Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, cujo tema é saúde. Para tanto, convidamos os seguintes palestrantes para ocuparem seus lugares à mesa: o Dr. José Ricardo Pio Marins, do Ministério da Saúde; o Professor Antonio Luiz Rodrigues Júnior, da USP de Ribeirão Preto; e Antoniana Krettli, Pesquisadora do CNPq e da FIOCRUZ.

Os trabalhos serão conduzidos da seguinte forma: os palestrantes terão 20 minutos para suas apresentações, que serão realizadas de forma seqüencial. À continuação, haverá um tempo de 30 minutos destinado ao debate. Os interessados em participar do debate deverão formular suas perguntas por escrito, informando nome, instituição que representam e a qual palestrante a pergunta é dirigida.

Convidamos o Professor Antonio Luiz Rodrigues Júnior para proferir sua palestra sobre o tema “Epidemias na Faixa de Fronteira Brasileira”.

Antonio Luiz Rodrigues-Júnior − Universidade de São Paulo/Ribeirão Preto: Muito bom dia a todos. Primeiramente, eu gostaria de agradecer à coordenação do evento pelo convite e dizer que é uma grande responsabilidade falar para um público tão seleto.

O tema que me coube falar é o das “Epidemias na Faixa de Fronteira”. Para mim, isso representa três desafios. O primeiro deles é justamente falar sobre epidemias, dado que cada epidemia tem uma dinâmica diferente, uma causalidade diferente, tem um processo de propagação no território, de uma maneira diferente, cada uma com as suas

especificidades. O segundo desafio é falar sobre faixas de fronteira, que também é um tema bastante polêmico. E o terceiro desafio é fazer isso em vinte minutos.

A epidemiologia é uma área que se preocupa em entender as doenças, estudando como elas acontecem e quais são os fatores de risco, as pessoas atingidas, os locais em que elas se concentram e a evolução temporal das doenças. Quando nós focamos nas epidemias na faixa de fronteira, estamos praticamente definindo o local que nós estamos abordando. A faixa de fronteira foi estabelecida pela Lei nº. 6.643/79 e é constituída por esse conjunto de municípios que estão situados nessa faixa divisória de 150 km, a partir de uma delimitação geopolítica. Existe um questionamento se essa distância de 150 km é válida do norte ao sul do país, dado que, no norte do país, nós temos outras condições sociais e geográficas que o sul não tem. Mas, enfim, essa discussão ficará para outra oportunidade.

Em relação à definição dos municípios da faixa de fronteira é importante não identificar o nome dos municípios, mas sim saber que nesses municípios existem interações humanas que vão ser causadoras, ou facilitadoras, da propagação e/ou difusão de epidemias no nosso território e no território dos países vizinhos. O conceito de uma fronteira, como uma cerca ou muro, é uma ilusão. Dificilmente, ou em poucos casos, nós conseguimos isso. O Muro de Berlim foi uma fronteira linear bem delimitada e o muro que separa Israel da Palestina é uma fronteira bem definida. Já a nossa faixa de fronteira não tem essa característica porque ela é porosa e não separa movimentos naturais, nem sociais. As pessoas que vivem nessas regiões e transitam de um lado ao outro têm os mesmos problemas que as pessoas que moram em regiões de fronteiras completamente controladas. Isso agrega uma grande dificuldade na hora de estudarmos a propagação de doenças nessas regiões.

A faixa de fronteira brasileira se caracteriza por várias questões negativas. No norte, por conta da vizinhança com a Colômbia e Venezuela, nós temos uma fronteira bastante violenta, bastante explosiva, onde a guerrilha motiva migrações humanas em direção ao Brasil, além do problema do narcotráfico. Essas são duas causas de alta vulnerabilidade social.

Um pouco mais ao centro, na divisa com a Bolívia, nós temos a questão do plantio de soja transgênica por agricultores brasileiros na Bolívia, o que causa um movimento migratório de agricultores em direção ao território brasileiro. O problema é que essas pessoas têm poucas qualificações para conseguirem uma inserção no nosso mercado profissional e ficam à mercê dessa condição.

Mais ao sul, na fronteira com o Paraguai e Uruguai, nós temos o crime organizado, o contrabando, tráfico humano etc., ou seja, são condições que são localizadas e que criam condições diferentes para a propagação de doenças. O nosso foco é que não são só migrações humanas que causam doenças nessa faixa de fronteira, mas nós temos o problema das aves migratórias. Hoje, nós conhecemos bem o potencial perigo da gripe aviária e muita gente se preocupa com a entrada da gripe aviária pelos aeroportos de São Paulo, Rio de Janeiro e o Porto de Santos, mas essa gripe pode perfeitamente entrar no Brasil pelo pantanal, uma vez que, existe uma rota dessas aves que migram do hemisfério norte em direção à Patagônia. Até parece que essas aves estudaram geografia porque elas delimitam aqui a faixa de fronteira e passam em cima do pantanal. E se alguma dessas aves estiver contaminada, elas contaminam as aves regionais pelas fezes, e as aves regionais contaminam as aves domésticas, e, por conseguinte, Deus queira que não, os homens. Daí para frente, é só uma questão de tempo para a propagação da doença, tendo em vista os movimentos migratórios nessas áreas.

A abordagem desses temas não é simples e demanda uma integração da ciência também, em relação aos métodos qualitativos e métodos quantitativos, ambos trabalhando juntos, não disputando espaço, como vemos tradicionalmente nos congressos científicos, mas harmonizados de uma maneira que cada um se ajude, não discutindo os problemas que cada método apresenta, mas compartilhando os benefícios que eles apresentam.

Para que nós possamos analisar a faixa de fronteira, por ser uma área muito extensa, nós precisaríamos segmentar essa região. A segmentação que eu vou adotar é a segmentação gerada pelo estudo de Josué de Castro, no seu livro “Geografia da Fome”, em que ele define

cinco áreas de fome no Brasil, sendo que três estão na faixa de fronteira. Então, nós vamos considerar a área amazônica, a área do centro-oeste e a área do extremo-sul. O trabalho de Paulo César Peiter segmenta novamente essa faixa de fronteira em 19 sub-regiões culturais. Essas segmentações serão interessantes para que nós possamos fazer uma análise um pouco mais fiel e um pouco mais homogênea em cada região porque é uma área muito extensa.

Esse é um mapa do Índice de Desenvolvimento Humano. Já que nós vamos falar de causalidades de doenças, desenvolvimento humano é algo que "causa doenças" ou pelo menos indiretamente acaba facilitando a ocorrência de doenças. Populações desenvolvidas têm a capacidade de prevenir doenças, promover saúde oferecer assistência e o contrário também é verdade porque populações pouco desenvolvidas não têm a capacidade de prevenir doenças, nem de promover saúde, nem de utilizar o serviço de saúde. Então, se nós estudarmos como se distribui o desenvolvimento humano no nosso país, nós vamos verificar que a faixa de fronteira apresenta também uma grande diversidade de condições. Em azul, nós temos os valores baixos de desenvolvimento humano e, em vermelho, o alto desenvolvimento humano. Então, nós temos uma concentração de alto desenvolvimento humano na região sul e centro-oeste e baixo desenvolvimento humano na região nordeste e região norte, coincidentemente, fazendo fronteira com a Colômbia e Peru.

Analisando alguns indicadores sociais dos países vizinhos, nós poderíamos ter uma noção de qual é o potencial de cada área da faixa de fronteira em relação à violência, à condição de vida e à AIDS. Podemos ver que o nosso IDH é o 5º de 11 países da América do Sul. Não é lá um bom desempenho, não é? É pior até que o da Argentina. O nosso Presidente disse que vai fazer uma Copa para argentino nenhum por defeito. Quem sabe, até lá, nós tenhamos um IDH para argentino nenhum por defeito. Em relação à AIDS, nós somos o terceiro no *ranking*; em relação à mortalidade por causas externas, especificamente homicídios, nós temos vizinhos que proporcionam uma condição de muita violência, como a Colômbia e a Venezuela.

Essa é a distribuição de populações. É claro que, onde há mais pessoas vivendo, há um maior risco de propagação de doenças e nós verificamos

que as populações menores estão nessas duas sub-regiões, onde existe uma maior concentração de terras indígenas. Como o Embaixador Ricupero disse ontem, com os movimentos sociais étnicos tomando o poder na América do Sul, nós não temos controle sobre o que acontece, ou pode acontecer, nessas terras indígenas vizinhas da Colômbia, do Peru e da Venezuela.

Esse é o retrato da AIDS no Brasil, usando os dados do Ministério da Saúde de 1990 até 2003. Neste mapa, os valores observados estão coloridos de acordo com a sua magnitude. O segundo mapa é uma construção a partir de um modelo matemático que nos ajuda a analisar a distribuição espacial da AIDS. Então, nós verificamos que a AIDS tem uma incidência maior em grandes centros e no litoral do país. A partir de São Paulo e Rio de Janeiro, ela sofre um processo de interiorização, mas chega nessas regiões. Na região da faixa de fronteira a incidência é alta, até porque, nessas faixas de fronteira existem muitas interações humanas, o volume de contatos humanos é bastante grande, e isso facilita a transmissão da AIDS. Na parte norte da faixa de fronteira, nós não sabemos se realmente o risco é baixo ou se falta infra-estrutura de serviço para diagnóstico. No extremo norte, nós temos uma incidência de AIDS um pouco maior e até algum núcleo com alto risco, mas quase que isoladamente. Parece que esses países vizinhos também podem ser facilitadores da entrada da AIDS no nosso território, só que, por outra direção.

Esse é o retrato da evolução da AIDS ao longo do tempo nessas três áreas. Identificamos que, no extremo-sul, a atividade da epidemia é muito maior do que nas outras áreas. Essa é a distribuição espacial do coeficiente de incidência da AIDS, que é o número de casos divididos pelo tamanho da população. No gráfico anterior, nós mostramos as áreas das sub-regiões, aqui são os municípios e seus coeficientes.

Aqui é uma tabela mostrando as 19 sub-regiões e as categorias de transmissão de AIDS. Eu destaquei aqui a transmissão heterossexual e usuários de drogas injetáveis. Primeiro, porque a transmissão heterossexual é a mais importante para a epidemia de AIDS e, no caso dos usuários de drogas injetáveis, nós sabemos que para que haja o tráfico tem que existir consumidores. Essa é a estratégia para que a

droga seja escoada até os pontos de “exportação”. Na região amazônica, não há porque ter tantos consumidores, uma vez que, por ali é muito fácil a droga ser transportada, mas, na medida em que se chega ao centro-oeste e ao sudeste, nós temos um número maior de usuários de drogas injetáveis porque é justamente nessa região que a rota do tráfico passa.

Se nós estratificarmos aquelas duas categorias − heterossexual e usuário de drogas injetáveis − segundo sexo e faixa-etária, nós temos um aspecto interessante, mas perverso, de que mulheres com baixa idade, nessa faixa etária, já começam a apresentar AIDS na região amazônica. Não podemos esquecer dos processos migratórios naquelas regiões em que as pessoas não têm tantas qualificações para conseguirem um emprego formal. Por isso, elas acabam entrando numa condição de vulnerabilidade social e é fácil se entender que a prostituição, principalmente a prostituição infantil − porque grande parte dessas meninas é analfabeta − e nós sabemos que o analfabetismo e baixa escolaridade são condições de vulnerabilidade nessa região da faixa de fronteira. Então, esse o reflexo de uma vulnerabilidade. Por outro lado, os usuários de drogas injetáveis são basicamente do sexo masculino e, na medida em que nós observamos regiões mais ao sul, esse número aumenta substancialmente.

Essa tabela mostra quatro doenças que eu destaquei − criptosporidiose, isosporidiose, criptococose e salmonelose − porque, no caso do Brasil, são doenças endêmicas, estão presentes no nosso território e não é nenhum pássaro terrorista que causa essas doenças. Aqui nós temos o mapeamento de onde elas acontecem, segundo a avaliação que nós fizemos, com base no banco de dados da AIDS. Aqui são outras doenças, que também foram avaliadas segundo o banco de dados da AIDS: a citomelovirose, o herpes simples, o histoplasmose, o herpes zoster, microbacteriose, pneumonias, tuberculose, toxoplasmose. Essas são doenças oportunistas. Então, essa é a primeira avaliação que nós fizemos porque faz parte da minha linha de pesquisa no Departamento estudar a epidemia de AIDS. É o banco de dados a que nós temos acesso junto ao Ministério da Saúde.

Nós fizemos uma outra avaliação usando uma série de indicadores que foram pactuados, que foram acordados para avaliar a atenção primária

que é oferecida no país. Estes são os indicadores do Pacto de Atenção Básica. Nós selecionamos oito indicadores que estão relacionados com a saúde da criança:

- Número absoluto de óbitos em menores de 1 ano de idade;
- Coeficiente de mortalidade infantil;
- Proporção de nascidos vivos com baixo peso ao nascer;
- Proporção de óbitos em menores de 1 ano de idade por causas mal definidas;
- Taxa de internações por Infecção Respiratória Aguda (IRA) em menores de 5 anos;
- Taxa de internações por Doença Diarréica Aguda (DDA) em menores de 5 anos;
- Número absoluto de óbitos neonatais tardios;
- Coeficiente de mortalidade infantil neonatal tardia.

Todas essas variáveis dizem respeito à saúde da criança. Então, nós montamos um índice composto em que pegamos todas essas informações e as transformamos em um único mapa para que possamos fazer uma avaliação com mais facilidade. As regiões em vermelho são as regiões que merecem maior atenção por parte do governo no que diz respeito à saúde da criança. É claro que estamos avaliando só a faixa de fronteira. O restante do país fica para uma próxima palestra. Essas regiões deveriam ser priorizadas no que diz respeito a esses programas.

Em relação à saúde da mulher, nós vemos que, no norte, a demanda é muito maior do que no sul. No caso de doenças degenerativas como diabetes, hipertensão e acidente vascular cerebral, no norte a demanda é muito menor que nos centros mais populosos. Já no caso de doenças infecciosas, é o oposto, até porque, a causalidade de doenças degenerativas é justamente o contrário das doenças infecto-contagiosas. A região norte é muito mais dependente de ações no que diz respeito a doenças infecciosas.

No caso da Saúde Bucal e acesso aos serviços de saúde, principalmente, o Programa Saúde da Família − PSF, a região norte é muito mais dependente de infra-estrutura do que a região sul. Na fronteira com o Uruguai, nós temos uma condição ímpar porque há regiões que nem têm

a Secretaria de Vigilância Epidemiológica, para se poder verificar se determinadas doenças estão sendo mais freqüentes nessas regiões.

Em termos de organização, qual é a infra-estrutura que nós contamos para poder trabalhar as questões da saúde? Como principais atores, nós temos:

1. O Ministério da Saúde, que tem uma infra-estrutura muito desenvolvida, sistemas de informações em franco desenvolvimento, e que promove várias ações no sentido de melhorar cada vez mais a oferta dos serviços e a promoção da saúde no nosso país. Os principais programas desenvolvidos no âmbito do Ministério da Saúde são:

    - SIS-Fronteiras;
    - Vigilância em Saúde;
    - Rede de Laboratórios da Fronteira;
    - Distritos Sanitários Especiais Indígenas.

2. O Ministério da Integração Nacional também participa indiretamente do contexto de saúde, e cada vez mais, com a criação Comitês Municipais de Defesa Civil − COMDECs. Foram organizadas equipes que se propõe a atuar em desastres. Dentre os desastres por causas naturais estão uma série de doenças como dengue, tuberculose, AIDS, cólera etc. É uma lista bastante grande, que se nós compararmos com a relação de doenças que a Vigilância Epidemiológica, nós verificamos que há uma sobreposição. O Ministério de Integração Nacional também depende de sistemas de informações e eu não sei se eles vão entrar em consonância com o Ministério da Saúde ou vão criar algo próprio. Os principais programas são:

    - Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF);
    - Defesa Civil – criação dos COMDEC.

3. O Ministério da Defesa também participa porque nós temos a presença de bases militares ao longo da faixa de fronteira e essas bases também oferecem serviços de saúde às populações mais

> distantes. Então, O Ministério da Defesa também é um ator importante na oferta de assistência à nossa população. Um dos pontos mais importantes são as bases militares nas faixas de fronteira. As Bases do Exército também prestam assistência às populações situadas em regiões de difícil acesso.

É por conta de toda essa infra-estrutura que nós temos essa quantidade de atores na área da saúde e nós precisamos construir uma "epidemiologia de inteligência" nesse assunto e empregar todos esses recursos que nós temos, em cada um dos Ministérios, com as suas respectivas competências, para que possamos chegar a uma harmonização dessas competências no sentido de oferecermos as soluções que nós precisamos. A diversidade de combinações de conhecimentos confere significado ao conceito de inteligência em qualquer área.

O que eu tinha para apresentar é isso. Fico à disposição dos senhores. Obrigado.

Endemias/Doenças Tropicais

Maria das Graças Rolim Bilich − Moderadora: Dando continuidade aos nossos trabalhos, fará o uso da palavra a Sra. Antoniana Ursine Krettli que abordará o tema “Endemias de Doenças Tropicais”.

Antoniana Krettli − Fundação Oswaldo Cruz: Endemias são doenças que existem em número constante em determinadas regiões do mundo. A Organização Mundial da Saúde estabeleceu um conceito de perdas econômicas como conseqüência das doenças endêmicas que existem no mundo e, então, eles criaram esse nome DALYs, significando Perda Potencial de Vida Saudável (em anos), sendo que um ano de vida saudável perdida corresponde a um DALY.

Aqui eu localizo apenas as doenças sobre as quais eu falarei. Obviamente, eu não vou mencionar a AIDS, que já acabou de ser apresentada pelo Dr. Antônio, mas é ela quem causa o maior prejuízo, o maior dano mundial atualmente entre as doenças endêmicas. A segunda é a Malária, que é a doença com a qual eu trabalho e sobre a qual eu falarei com um pouco mais de profundidade. Ela, sem dúvida, é a endemia mais importante do mundo, não só do Brasil, mas é a endemia mais importante do mundo. A tuberculose vem em terceiro lugar, vêm a leishmaniose e as helmintíases (a ancilostomose e a esquistossomose). Eu vou falar brevemente sobre algumas delas e vou me aprofundar mais na Malária. Primeiro, porque eu sou tendenciosa, é a doença que eu gosto, é a doença que eu sei. Segundo, porque por acaso ela é a mais importante, como acabei de dizer.

Essas doenças são adquiridas de duas maneiras. Todas as o primeiro caso: todas as helmintíases são adquiridas por contato direto entre o indivíduo e o meio ambiente, seja através do solo − todo mundo quando

era criança estudou na escola a doença do Jeca Tatu, a ancilostomose − ou através da água, que é o caso da esquistossomose; e também as verminoses, de um modo geral. Parece que é uma coisa já superada na maior parte do Brasil, no entanto, essas duas doenças ainda existem de uma maneira endêmica e são uma grande causa de perda porque, especialmente a ancilostomose, causa déficit cognitivo quando afeta crianças. Então, a gente vai ter gerações de adultos que têm menos inteligência, porque eles tiveram muita anemia depois de sucessivas exposições a essas infecções endêmicas no Brasil. As doenças transmitidas por insetos vetores são mais complexas de serem controladas e, portanto, elas têm dado mais trabalho para o sistema de saúde.

Eu não vou me aprofundar na esquistossomose porque ela já está controlada e existe, basicamente, apenas em alguns focos do Brasil. Entretanto, na África, ela continua sendo uma doença muito importante cuja origem é do contato direto do homem com a água contaminada. De vez em quando, surgem surtos epidêmicos entre os militares. Há poucos anos atrás, em Belo Horizonte, 60 indivíduos que estavam fazendo exercícios militares foram obrigados a atravessar um lago nadando, dentro da universidade. Por ironia, 20 pegaram uma doença aguda e ninguém sabia que aquela água era contaminada. Inclusive, aquele lago era usado por crianças, por pessoas que tinha o costume de freqüentar aquele local. Enfim, é uma doença que eventualmente pode ser uma doença importante, mas apenas em casos esporádicos. Existem 74 países onde ela é endêmica, com 200 milhões de pessoas infectadas e não há vacinas. Ela é transmitida por um caramujo que é muito comum no Brasil. Então, se o sistema de saúde descuidar, como aconteceu nesse foco que eu acabo de descrever, podem ocorrer novos focos da doença em qualquer região do Brasil porque está lá o vetor. Nós ainda temos algumas pessoas assintomáticas contaminadas.

No caso da ancilostomose, é o contato direto do pé do indivíduo ou do corpo dele com o solo infectado que dá origem à doença que causa anemia, déficit físico e cognitivo. Ela já foi endêmica em todo o mundo, inclusive, foi muito endêmica nos Estados Unidos. Hoje, apenas estas áreas escuras têm endemias mais numerosas. Há ocorrência em

algumas regiões do Brasil, mas é sobretudo na África que ela é importante.

Agora, nós vamos falar sobre as doenças endêmicas que são realmente o grande problema do Brasil atualmente. Eu tenho certeza que qualquer pessoa da área médica, da área de segurança ou da área de saúde está familiar com o fato de que nós temos leishmanioses que são transmitidas por um inseto. A gente chama de mosquito, mas na verdade, ele não é um mosquito, é um flebótomo. Ele é muito pequeno, difícil de a gente evidenciar. É diferente de um pernilongo porque ele é milimétrico e cresce em terrenos muito ricos em matéria orgânica, como plantações de bananeiras ou hortas. Se esse inseto, vetor da leishmaniose, encontrar animais infectados, como os cães, ou outros animais silvestres, como a raposa, ou roedores na Amazônia, ele se infecta e depois, se picar um ser humano, vai transmitir a doença para um ser humano saudável, seja na forma tegumentar ou visceral. O cão é hospedeiro dos dois. No mundo, nós temos 12 milhões de indivíduos infectados e 350 milhões, expostos ao risco de infecção. No Brasil, temos 1,5 milhão de casos, ocorrendo cerca de 2000 casos por ano.

Essa doença é extremamente disseminada em toda a América Latina, na África e no Sudeste Asiático. Isso aqui é o caso da leishmaniose cutânea, que vai originar úlceras que às vezes são de pequeno porte, são muito discretas quando aparecem, mas se não tratadas elas evoluem para destruição do septo nasal, desfigurando o indivíduo e causando um grande problema social. A doença visceral é muito grave para crianças e é letal se não for tratada. Então, nós estamos frente a uma endemia que está assumindo proporções muito grandes em várias regiões do Brasil. Aqui nós temos apenas a leishmaniose visceral e, no caso da cutânea, nós temos o Brasil inteiro sujeito a essa endemia.

Um fato interessante e muito complexo é que a doença que antes acometia as regiões pobres do nordeste do Brasil, atualmente, a construção de estradas e as migrações da população do campo mudaram o perfil da doença, de rural para urbano e peri-urbano e, hoje, nós temos as leishmanioses nos grandes centros urbanos. Por exemplo, nós temos vários casos de morte em Belo Horizonte, nos bairros de Classe A, por leishmaniose. Atualmente, o sistema de saúde está um

pouco mais atento a isso, mas nós tivemos casos numerosos de leishmaniose visceral e algumas mortes porque, como eu disse, se ela não é tratada, ela causa letalidade. Não há vacinas profiláticas disponíveis para seres humanos. Existem vacinas disponibilizadas, mas elas ainda estão em fase de teste em cães. Isso é um problema social muito grande porque cada vez mais o cão passa a ser um indivíduo que é parte da família, e quando o sistema de saúde chega e diz para o dono do cão que ele tem que ser eliminado, isso causa problemas muito sérios que dificultam o controle da endemia. Infelizmente, é impossível usarmos o medicamento do homem para o cão, porque o cão não se cura quando ele é tratado. Então, por essa razão, o sistema de saúde recomenda e promove à eliminação radical dos cães infectados. Existe uma vacina em fase de testes, que foi liberada pelo Ministério da Agricultura, mas parece que ela foi recolhida de novo e não está sendo usada. Nós da área médica temos uma preocupação muito grande porque essa vacina estava causando uma situação confusional e, ao invés de ajudar, ela estava complexando mais ainda o controle da endemia, por razões que eu posso discutir depois, mas não tenho tempo de falar agora. Os medicamentos são tóxicos e os parasitas são resistentes aos medicamentos.

Com relação à Doença de Chagas, essa é outra endemia que só existe na a América do Sul e América Central e que, portanto, é uma doença nossa, da nossa responsabilidade. Ela foi descrita por um grande pesquisador, médico sanitarista brasileiro, o professor Carlos Chagas, da FIOCRUZ, que trabalhava com Oswaldo Cruz no começo da construção dessa instituição. Aqui nós temos uma fotografia de uma cidade em Minas Gerais, Virgem da Lapa, que é a cidade onde eu nasci, e é a cidade que tem a maior endemicidade da doença, com 60% das pessoas infectadas no Vale do Jequitinhonha. Essa é uma das regiões mais pobres do Brasil e é infectada com a Doença de Chagas. Essa é uma doença tipicamente da pobreza porque a Doença de Chagas não existe em pessoas que tenham casas, que não morem em casas tão abandonadas, como as casas de pau-a-pique. Ela continua sendo endêmica em grande parte do Brasil, da América Central, da América do Norte e da América do Sul e o seu ciclo é complexo porque ele exige a participação de um inseto vetor, que é o Mosquito Barbeiro (Triatomine). Ele é chamado de Mosquito Barbeiro porque, normalmente, ele pica o indivíduo no rosto e elimina fezes. Aqui nós temos uma ninfa, que é um

barbeiro jovem, que é hematófago desde o nascimento; ele é hematófago obrigatoriamente até a fase de adulto e um barbeiro pode durar mais de um ano. Então é difícil de controlar essa doença por causa dessa voracidade, dessa longa vida do indivíduo. Mas no Brasil, felizmente, graças a campanhas intervencionistas muito bem sucedidas, a doença é considerada em completo controle de transmissão porque os barbeiros domiciliares foram eliminados. No entanto, nós temos ainda cerca de 6 a 8 milhões de indivíduos na fase crônica com os quais nós temos que lidar. O grande problema é que não existem medicamentos que curem a fase crônica da doença e, além do mais, é complexo a gente controlar esse tratamento. Essa doença causa uma cardiopatia causando um grande problema econômico para o Ministério da Saúde porque esses indivíduos evoluem para colocar marca-passo e, com o tempo, eles vão acabar desenvolvendo uma cardiopatia crônica com uma deficiência e constituindo um ônus para o sistema de saúde. É uma doença da pobreza, como eu já disse.

Eu não concordo, absolutamente, com freqüentes declarações, como a gente vê na imprensa, de que a doença tem a transmissão já controlada porque o barbeiro vive nas situações mais diversas. Ele pode estar em palmeiras, por exemplo, e todos nós da saúde acompanhamos os surtos epidêmicos que ocorreram como conseqüência da ingestão de suco de açaí lá na região amazônica. O problema é que os sucos foram espremidos juntos com o barbeiro e isso tem causado a contaminação de um número grande de pessoas pela via oral de transmissão, que é uma via diferente daquela que eu descrevi, pela picada do barbeiro. A mesma coisa aconteceu no sul do Brasil. Há um ano atrás, na televisão, foram divulgadas diariamente reportagens sobre indivíduos que adquiriram a infecção ingerindo suco de caldo-de-cana em Florianópolis, por coincidência, na época do Congresso de Medicina Tropical. Então, vários de nós que estávamos em Florianópolis tínhamos medo de ter adquirido aquela infecção pela ingestão de caldo-de-cana. Portanto, ainda que o barbeiro tenha esse ciclo de vida bem longo e bem fácil de se manter em diferentes epótopos, ainda que ele esteja controlado nas regiões em que ele era habitual no nordeste de Minas, ou em Minas de um modo geral, a gente continua com outras maneiras de transmissão. Essa é uma doença que ocorre em outros animais: os cães, animais silvestres, tatu, e portanto ela pode a qualquer hora passar de novo para o homem. Então

é uma endemia que nós temos que estar muito atentos porque ela é importante.

Agora a gente vai começar a falar sobre Malária. Existem quatro espécies que parasitam o homem e esses espécies têm um diagnóstico diferente, um tratamento diferente. Dessas quatro espécies, três existem no Brasil, sendo a mais freqüente o *Plasmodium Vivax,* que por sorte nossa, é um parasita menos virulento. Ele não mata, como é o caso do *Plasmodium Falciparum* que ocorre em todo o continente africano e que no Brasil tem atualmente um pequeno número de casos porque, no caso do *Plasmodium Vivax* tem havido um controle muito grande da doença, como eu vou explicar daqui a pouco. Mas qualquer deslize do serviço de saúde, o *Plasmodium Falciparum,* esse número pode aumentar e dar origem à malária grave, que mata os indivíduos infectados. Atualmente, nós temos um problema muito sério, quando o Antônio disse que ele não gosta do termo “doenças tropicais”, porque esse termo tem certa conotação político-social. Infelizmente, no caso das doenças parasitárias, como vocês viram em todos os mapas que eu mostrei, a gente tem que admitir que são doenças dos trópicos simplesmente pelo fato de que esses insetos que transmitem essas doenças ou aqueles que vivem no solo precisam de temperaturas mais elevadas do que aquelas que nós temos no hemisfério norte. Em todas as regiões dos trópicos, nós temos malária resistente às drogas. Esse é o maior problema e é por isso que a malária é a mais importante das doenças endêmicas, porque ela passou a ficar resistente aos medicamentos antimaláricos. Aproximadamente 1,7 a 2 milhões de pessoas, ou dependendo das estatísticas, 3 milhões de pessoas morrem de malária, por ano, a maior parte delas na África, onde não existem facilidades de controle da endemia, por conta da pobreza do país. Ocorrem quatro mortes por minuto e quase 90% dessas mortes aconteceram na África e o restante, na sua maioria, no Sudeste Asiático.

Para vocês terem uma visão malária no mundo, durante a I Guerra Mundial, provavelmente a maior causa de mortes era por causa da malária e não da guerra. No Vietnã, as pessoas admitem que os americanos perderam a guerra por causa da malária, porque os habitantes da região eram cronicamente infectados e, por conta da resistência às drogas, eles morriam de infecção. Então, esse é um problema de segurança militar enorme para qualquer país, inclusive, para

os Estados Unidos que estão constantemente em guerra. Aqui nós temos as áreas de risco onde tem a transmissão da doença, que coincidem com a área de endemicidade. Então, todo indivíduo que sai da Ásia, da América do Norte ou da Europa e migra, seja por razões militares ou por razões de turismo, está sujeita a adquirir a malária.

Infelizmente, não existem vacinas contra a malária e, apesar de o número de vacinas que estão sendo testadas na África ser muito grande, não existe nenhuma que tenha uma possibilidade de ser usada em curto prazo. No Brasil, a doença chegou a ser controlada durante as décadas de 60 e 70, até ao começo da década de 80. Depois, houve um descontrole como conseqüência de duas coisas. Primeiro, por conta da migração do homem para a Amazônia que, inclusive, foi promovida pelo governo, que fez vários programas de estímulo para migrações, oferecendo terras, oferecendo programas. A partir daí, houve um aumento brutal do número de casos, culminando lá pelo meio da década de 80, e que continua agora até o ano de 2006, que é o último dado que eu tenho. Nós temos cerca de 600 mil casos de malária por ano, 90% dos quais estão na região amazônica. Em todo o resto do Brasil a doença não é transmitida, a não ser em situações focais. Felizmente − e aí vai o meu cumprimento ao serviço de saúde − para a Organização Mundial da Saúde, o controle da malária, provavelmente, é o controle que o Brasil sabe melhor fazer. O número de mortes no Brasil chegou a mil/ano, quando a doença estava muito disseminada, na década de 80. No entanto, nos últimos anos, esse índice reduziu substancialmente e hoje não passa de 100 mortes/ano. Isso ainda é muito porque essas mortes são desnecessárias, já que o diagnóstico e o tratamento são muito fáceis, desde que, o serviço de saúde e os médicos estejam treinados para enfrentar a malária. Infelizmente, têm ocorrido casos de morte por malária em lugares importantes, inclusive, na minha universidade, a Universidade Federal de Minas Gerais, porque as pessoas não têm oportunidade de serem treinadas para fazerem o diagnóstico de malária rapidamente e o indivíduo pode morrer com duas semanas de infecção. Eu acompanhei o caso de um indivíduo que foi a Paragominas, com a mulher dele, de férias, e a mulher pegou dengue. Ela ficou uma semana passando mal e depois ele começou a ter sintomas de mialgia, cefaléia, febre intensa e os médicos imaginaram que ele também estava com dengue. Então, durante duas semanas ele foi investigado e fizeram toda uma propedêutica para

dengue, durante um mês. Ele perdeu 10 quilos e só então começaram suspeitar que ele estivesse com HIV porque ele continuava com muita febre. Finalmente, descobriram que era malária e, por sorte, não era *Plasmodium Falciparum* porque, se fosse, ele teria morrido. Ele estava com *Plasmodium Malarie*, que é um parasita que tem sido subdiagnosticado porque ele é mais complexo. O fato é que, se o pessoal dos serviços de saúde não estiver atento, nós vamos continuar tendo essas mortes desnecessárias, com tendência de aumentarem se a doença se expandir e novos focos forem criados.

Essa é uma doença que também é transmitida por um vetor, que é o mosquito *Plasmodium Falciparum,* e o maior problema que nós enfrentamos é que ele está resistente às drogas disponíveis. Aqui eu relacionei os medicamentos que são mais comuns e os problemas relacionados com eles. Nós temos resistência em todos os casos, exceto em um, que é o dos derivados da artemisinina. A artemisinina é uma droga nova, que foi liberada pela indústria farmacêutica a partir da década de 80, e ela hoje é a salvação da humanidade. Sem artemisinina, nós estaríamos numa situação muito difícil porque os parasitas ficaram resistentes a todas as drogas disponíveis. Hoje o tratamento é feito com base numa combinação de medicamentos nos quais a artemisinina e seus derivados constituem um componente essencial. É o que os americanos chamam de *Artemisinin Combined Therapy*. Normalmente, a gente usa artemisinina com mefloquina, que é uma droga muito potente, porém, tóxica e muito cara.

No Brasil, a doença se restringe à região amazônica e vocês podem ver aqui no mapa que, quanto mais verde a área é, mais endêmica, mais casos surgem. Isso muda de acordo com os movimentos migratórios e com a falta de controle porque, se houver um descuido, a malária se agrava. O principal vetor é o *Anopheles Darlingi*, mas existem outras espécies de vetores.

Eu já estou quase concluindo, mas eu queria insistir na questão do HIV porque esse talvez seja o ponto mais importante da minha fala. A malária existe, sobretudo, nas regiões pobres. Ela não é uma doença exclusivamente da pobreza. Eu acabei de dar um exemplo, mostrando que, qualquer militar, qualquer médico, qualquer estudante saudável que

chegar à Amazônia pode pegar malária e morrer de malária se não for tratado. No entanto, há áreas onde ela é endêmica e mata, como acontece em quase todo o Continente Africano. Sachs, que é um economista americano, propõe que a malária causa a pobreza, mas ela não é uma conseqüência da pobreza. Ela causa a pobreza porque ela é de uma intensa morbidade que, além de matar 02 a 03 milhões de pessoas por ano na África, sobretudo, crianças e adultos, sejam ou não imunes, é uma doença que exige uma quantidade enorme dinheiro para controle porque ela é transmitida por um vetor que existe no mundo inteiro. Certamente, se vocês saírem daqui e forem capturar mosquitos próximo de Brasília, vocês vão achar a espécie anofelina, que são mosquitos que gostam de água limpa, sombreada etc. Aqui nós temos um vetor que é extremamente antropofílico e que se infecta 100% com a malária. Então, segundo Sachs, a malária é igual à pobreza, no sentido de que ela faz a pobreza.

Portanto, eu acho que a malária é uma doença para a qual o Ministério da Saúde tem que estar extremamente atento para continuar controlando, como ele tem feito até agora, e estabelecer um modelo de combate à malária. Infelizmente, esse modelo não tem condição de ser usado na África porque ele é caro. Aqui no Brasil, o diagnóstico e o tratamento são feitos pelo Ministério da Saúde, gratuitamente, e isso tem permitido que a doença seja controlada simplesmente por medidas de fácil identificação e tratamento.

Quando houve a exploração de Serra Pelada, onde havia de 10 mil a 15 mil indivíduos, a malária não foi um problema porque o governo estava decidido a controlar o ouro e, em controlando o ouro, ele controlava as migrações. Isso impediu que se estabelecessem focos de transmissão de malária naquela área, ainda que aqueles 10.000 indivíduos fosse quase todos não-imunes, portanto, a malária não foi um problema naquela região.

O segundo problema que eu queria que vocês considerassem é o problema do aquecimento global, que vai aumentar o número de casos de malária no mundo. Esse é um mapa do Zimbábue que foi publicado, recentemente, em uma revista muito importante. Neste mapa, quanto mais vermelha é a região, maior é o número de casos de malária. A

situação de 2000 é essa e a situação de 2050 será essa. Imaginem se isso fosse na Amazônia! Então, o prognóstico é de um futuro negro e nós temos que estar muito atentos, buscando desenvolver medidas que possam impedir esse agravamento da doença.

Eu pensei que o meu antecessor fosse falar sobre dengue, que é uma endemia importante, mas ele não falou. Então, eu vou gastar um minuto falando dessa doença. A dengue é frequentemente confundida com a malária porque os sintomas são iguais, mas a dengue é uma doença que não tem nada a ver com a malária. A malária é uma protozoose transmitida por anofelinos, que exigem grandes coleções de água com movimento próprio. A malária é uma doença parasitária. A dengue ocupa a mesma região geográfica que a malária, é uma doença tropical, mas ela é uma virose e ela é transmitida por um outro mosquito − o *Aedes Aegypti* − que se cria em qualquer vasinho de água, em qualquer recipiente. Portanto, é preciso não confundir esses mosquitos. Esse é o mosquito da dengue e esse é o da malária. É impossível controlar o Anofelino, mas já o *Aedes Aegypti* é fácil de controlar.

Aqui nós temos as estratégias para controle das endemias. Elas são incrivelmente simples. São medidas fáceis de serem implantadas:

- Acesso ao diagnóstico rápido e eficaz;

- Tratamento adequado. Infelizmente, algumas doenças não são tratáveis porque não existem os medicamentos, como é o caso da Doença de Chagas, que eu já mencionei. Um outro caso é a Leishmaniose porque há medicamentos para o tratamento dessa doença, mas são muito tóxicos. Então, há necessidade de desenvolvimento de novas drogas e para a malária também porque ela é resistente a vários medicamentos. Então, há uma recomendação da Organização Mundial da Saúde que novas drogas sejam feitas urgentemente, especialmente para combate à malária, porque, como eu disse, isso é um problema internacional grave e o parasita tem ficado resistente a todas as drogas que vêm sendo usadas. Então, o desenvolvimento de novos fármacos é urgente, principalmente, no combate à Malária, Leishmanioses e Doenças de Chagas;

- Acesso a medidas básicas de saúde e educação. No Brasil, desde que você invista em medidas sanitárias, ninguém vai ter helmintose, ancilostomose e nem esquistossomose;

- Investimentos substanciais para a pesquisa;

- Incentivo para transformação da ciência em produto (vacinas, fármacos, novos métodos de diagnóstico). Ontem, o Embaixador Ricupero nos disse que, infelizmente, a ciência tem ficado na universidade. A questão é que o diálogo entre a academia e a indústria necessita da intervenção do governo. Eu sou capaz de inventar para vocês um método de diagnóstico ou um método de tratamento, mas eu não sou capaz de transformar isso em produto porque isso é muito caro e que depende de uma decisão a nível de governo, ou seja, isso já foge do âmbito da ciência.

Era isso que eu tinha a dizer. Muito obrigada.

Maria das Graças Rolim Bilich − Moderadora: Desde já agradecemos a participação da Sra. Antoniana Krettli. Neste momento, passaremos a palavra ao Sr. José Ricardo Pio Marins para proferir a palestra intitulada “Pandemia: O Brasil Diante dessa Possibilidade”.

Pandemia: O Brasil diante dessa Possibilidade

José Ricardo Pio Marins − Ministério da Saúde: Eu vou falar sobre a situação epidemiológica atual no mundo e desafios à sua vigilância, prevenção e controle no Brasil. Eu trabalho com a malária, especificamente, dada a importância e a grandiosidade dessa endemia. No Ministério da Saúde, nós temos um programa específico de combate à malária, assim como o Programa específico para DST/AIDS. Todas as outras endemias, picos, surtos e doenças novas e emergentes cabem à Coordenação Geral de Doenças Transmissíveis do Ministério da Saúde, que é a minha área neste momento.

Hoje, nós vamos conversar exatamente sobre uma das minhas grandes preocupações no dia-a-dia que é o trabalho com a possibilidade de um surto ou de uma pandemia de Influenza A (H5N1). O que é pandemia de influenza? Historicamente, nós já tivemos grandes pandemias de gripe, como a Gripe Espanhola, que causa uma alta mortalidade. Todo mundo pensa que gripe é aquela coisinha sem muita importância. O problema é que, o que a gente fala que é gripe, geralmente não é gripe, geralmente são outros vírus. Gripe é uma coisa bem definida, em que a pessoa tem febre, tem dor de garganta, tem um processo respiratório associado etc. Isso é gripe. É aquela coisa de escorrer nariz, ficar com mal-estar, enfim. Agora, há outros vírus que acometem outras partes do sistema respiratório, mas isso que não é gripe, não é influenza. A influenza constitui-se de um grupo de vírus que podem ter desde baixa patogenicidade, ou seja, baixa capacidade de causar doenças no ser humano, ou alta intensidade e até a morte. São vírus que acometem, especialmente, o sistema respiratório.

O que nós temos falado no mundo hoje é que o H5N1 é um vírus de alta virulência. Normalmente, os vírus de gripe vêm de aves, principalmente,

aves aquáticas migratórias que infectam humanos. Muitas vezes, a transmissão é direta, passando de humano para humano, acabando por criar um surto. Em outras situações, o vírus se adapta em um outro mamífero, como um porco, cavalo, cachorro etc., e depois se transportam para o ser humano. Às vezes, essa transposição para a espécie humana se dá muito rapidamente e nós não temos tempo de fazer nada para impedir que a pandemia se estabeleça. Às vezes, isso leva mais tempo, no entanto, a gente observa que ocorre a transmissão pelo contato com o animal e acomete só aquela pessoa.

Felizmente, no caso da epidemia de H5N1, o vírus não conseguiu fazer esse trajeto até um outro ser humano, principalmente em algumas regiões do mundo que eu vou mostrar. Aqui nós temos as espécies que, geralmente, trazem esses vírus. Geralmente, as aves aquáticas são as mais freqüentemente associadas a esse tipo de vírus, mas os porcos têm uma importância bastante significativa na transmissão do vírus, especificamente, para humanos e, às vezes, há transmissão inter-humana mesmo.

Aqui é para vocês verem o que vem acontecendo no mundo em relação a esse novo tipo de vírus − o H5N1. Ele surgiu no oeste asiático, inicialmente, em alguns países como a China, Vietnã. Logo em seguida, houve a transmissão para outros grupos de aves na região da Indonésia e toda essa região da Oceania. Houve também transmissão para países da Europa Central ou do Oeste Europeu. Nós já temos casos também definidos em aves na região do Egito, Sudão, Nigéria, focos na ponta da África, Oriente Médio e, recentemente, tivemos um surto também na Inglaterra. Portanto, nós podemos concluir que o vírus, que estava inicialmente localizado na Ásia, veio se espalhando por vários outros continentes, apesar de todos os esforços que a gente tem feito. O número de casos nessa região é bastante elevado, causando em torno de 60% de mortalidade em todos aqueles que se infectaram com esse vírus.

A infecção das aves, geralmente, é o início do caminho. Provavelmente, as aves silvestres entram em contato de alguma maneira com aves de criação domiciliar, ou mesmo industrial e o vírus acaba se espalhando em todas as aves. A conseqüência é que há uma mortandade grande de

aves e de pessoas que estão ali, no dia-a-dia, lidando com essas aves e que são infectadas.

Por que essa disseminação tão rápida e por que a nossa preocupação? Nós sabemos que, ciclicamente, o mundo teve grandes pandemias. Vocês devem ter visto a história da pandemia da Gripe Espanhola no início do século, e no Brasil, inclusive. Em São Paulo, por exemplo, tem umas fotos muito interessantes sobre a epidemia de Gripe Espanhola, onde as carroças da prefeitura passavam de manhã para que as famílias jogassem os corpos nas carroças, porque o número de mortos era tão grande que não dava tempo nem de enterrar nem de fazer funeral. Isso aconteceu tanto em São Paulo quanto no Rio de Janeiro, onde existiam grandes concentrações de população, e aconteceu no mundo também.

Naturalmente, o que determina o risco e a velocidade de transmissão é a globalização. Hoje, nós temos uma grande velocidade entre você produzir aves comerciais, transportá-las para comércio e encaminhá-las para outros países. Toda essa agilidade se deve ao fato de que, hoje, o frango é um produto de alta importância em termos de exportação. Então, vocês podem imaginar o que significaria uma pandemia dessas no Brasil.

Aqui é para vocês verem como o mundo é pequeno. Esses círculos todos que vocês estão vendo são linhas das grandes rotas migratórias de aves aquáticas, ou passariformes, que podem transmitir a doença. Vocês vejam que essas aves percorrem quase o mundo inteiro, mas países da África, Ásia e Austrália ficam meio isolados das Américas. Há uma possível rota que mistura aves que vêm da África para a América do Norte. Há um grupo de pesquisadores que vem estudando e capturando aves junto com o Ministério da Agricultura. São aves que geralmente estão na região da África ou Europa e que vêm direto para o Brasil. As rotas asiáticas e americanas se cruzam no Estreito de Bering. Ou seja, se você tem uma circulação viral nessas aves migratórias dessa região e elas têm pontos de encontro nas regiões onde elas vão nidificar, vão parar, vão comer com as aves americanas, descendo até a América do Sul e subindo de volta a cada estação, a possibilidade de um vírus ser veiculado por uma ave selvagem é bastante grande, até porque elas vão parando no caminho. Elas param para comer, param para botar ovo, param para criar filhotes e estão muitas vezes perto de populações

humanas e de criadouros de aves, como no caso das aves de fundo-de-quintal, como ocorre nas regiões do interior do Brasil ainda.

Aqui a questão importante é o risco de essas aves trazerem a infecção para nós, especialmente, da Ásia. O risco é grande porque grande parte da população cria essas aves dentro de casa e transportam-nas para os mercados ainda vivas. Na verdade, nesses mercados, vende-se a ave em pé, não se vende a ave já morta para o consumo. Então, enquanto você está vendendo você está respirando os vírus que essa ave tem. Acredita-se que possivelmente um mecanismo de transmissão tenha sido por essa via e nós vemos que todos os casos de gripe desse tipo H5N1 que ocorreram em humanos foram por pessoas que tinham contato com aves constantemente.

Aqui as grandes pandemias que nós já tivemos: de 1966/2004, no Canadá; de 1980/2004, nos Estados Unidos; em 1990, na região do México; em 2002, alguns casos de alta patogenicidade na região do Chile, que não eram do H5N1, mas de outros tipos que tinham o potencial de se transformarem numa pandemia. Ou seja, hoje a gente olha para o H5N1, mas a gente tem que ficar atento aos outros subtipos também de alta patogenicidade que podem fazer exatamente o que o H5N1 poderia fazer. Isso seria uma desgraça.

Aqui é só para a gente ver como era São Paulo na época da pandemia: as pessoas todas na rua usando máscaras, morrendo de medo de serem infectadas, e tinham que ter medo mesmo porque morreu muita gente.

Aqui temos as pandemias de influenza no séc. XX: (1) Em 1918, tivemos a Gripe Espanhola − AH1N1, em que ocorreram de 50 a 100 milhões de mortes por essa pandemia. É um número extremamente alto; (2) em 1957, a Gripe Asiática − AH2N2, quando foram detectadas de 1 a 4 milhões de mortes; (3) em 1968, a Gripe de Hong Kong − AH3N2, quando morreram de 1 a 4 milhões de pessoas. E agora a interrogação é de quando será a próxima. Eu acho que, felizmente, com a tecnologia atual, nós temos mais condições de nos preparamos para inibir uma pandemia.

Aqui nós temos a situação atual de risco. Nós temos as áreas consideradas já endêmicas, como a China, Vietnã, Camboja, Indonésia. Essas já são consideradas áreas endêmicas do H5N1, ou seja, afetadas pela doença. No caso do Brasil e das Américas, nós estamos num período chamado de "Risco Pandêmico". Na verdade, nós consideramos que estamos no período pré-pandêmico porque nós não temos a circulação do H5N1 ainda nas Américas.

Para a saúde pública, nós devemos considerar: a Gripe Sazonal, que é a gripe que a gente tem todo ano; a Gripe Aviária, que é um problema das aves ainda, mas se ela fizer um salto mutacional, ou seja, se ela tiver uma modificação na sua estrutura genética e se adaptar às vias respiratórias humanas, ela vai ser similar à pandemia que nós enfrentamos no século passado, caracterizada por grandes surtos e um grande número de mortes.

Aqui o número de casos atualizados até 2007. Já foram detectados 271 casos humanos de H5N1, desde 2003, e 165 dessas pessoas morreram. Isso significa em torno de 60% de óbitos mesmo fazendo tudo o que se tinha que fazer.

E o que o Brasil tem feito? Nós formamos um Grupo Interministerial que foi instituído já há dois anos pela Presidência da República, com o envolvimento de vários Ministérios que têm relação com o risco de transmissão e com ações de barreira a uma possível pandemia. Esse Grupo Interministerial tem se articulado e reunido mensalmente, buscando melhorar determinadas áreas e impondo barreiras, onde é possível. Nossos parceiros são: o Ministério da Defesa, todas as áreas do Ministério da Saúde, a ANVISA, o Ministério das Relações Exteriores, o MDA e o Ministério do Planejamento porque nós precisamos de dinheiro para tudo isso. É um grupo muito grande, que completa agora dois anos de atuação, e que já desencadeou muitas ações que eu acho importante que vocês saibam que existem.

No Ministério da Saúde, também foi criado um Centro de Informações Estratégicas de Vigilância em Saúde − CIEVS. É uma sala de situação que trabalha com detecção de surtos e epidemias. Naturalmente, não trabalhamos só com gripe agora, porque nós temos que ficar atentos,

mas trabalhamos com todas aquelas doenças que estão especificadas ali e que se constituem em surtos e epidemias que ocorrem no Brasil inteiro. Então, toda segunda-feira, nós recebemos milhares de informações de estados e municípios sobre surtos que surgiram. Alguns são mais complexos porque têm mortalidade ou risco ou possibilidade de emergência de uma doença nova. Nós atuamos juntos com estados e municípios com uma equipe de médicos e epidemiologistas de campo e vamos até lá para identificar a doença.

É uma estrutura bastante ágil em que nós temos uma sala de operação, sala de reuniões, toda integrada com o sistema de informação integrado com os outros Ministérios, inclusive, com o Palácio do Planalto. O Ministério da Defesa tem uma sala de situação, o Ministério da Agricultura tem uma sala de situação também, assim com o Ministério das Relações Exteriores. Enfim, é uma rede que se houver um caso a gente se articula e imediatamente esse sistema entra em articulação com todos os outros.

Como é que a gente faz a vigilância desses vírus? Uma das coisas que a gente faz junto com o MAPA é monitorar todas as vias de aves migratórias pelo país. Então, uma vez por ano, nós fazemos capturas em todos os sítios de aves migratórias, capturamos os espécimes e verificamos como eles estão sendo infectados, que tipo de vírus eles estão trazendo. Por exemplo, vemos se eles estão trazendo o vírus da Gripe Aviária, ou se eles estão trazendo vírus da Febre do Nilo, para a gente saber o que eles veiculam. Quando nós identificamos alguns casos de maior risco, nós procuramos bloquear a situação. A outra coisa é que nós analisamos o que está ocorrendo na população em geral, que tipo de vírus de influenza está circulando, para que possamos fazer a vacina. Essa vacina que as pessoas maiores de 60 anos tomam hoje, nós temos que tipificar porque, a cada ano, os vírus mudam. Então, para mandar fazer a vacina para o ano que vem, eu tenho que colher os vírus que circularam aqui logo no começo da estação para mandar para as fábricas. Como muda tudo de ano para ano, se eu usar a do ano passado não vai adiantar nada eu vacinar as pessoas.

Nós usamos as “Unidades Sentinelas”. Nós temos em torno de 150 Unidades Sentinelas, que são serviços de saúde que se você chegar lá com febre, tosse, dor de garganta a pessoa vai falar assim: “Pode sentar.

Vamos te dar um remédio, mas vamos colher sua secreção de orofaringe e enviá-la para um laboratório de referência". Dessa forma, nós isolamos esse vírus. Então, nós temos mais ou menos de 3 a 4 mil vírus isolados no Brasil, de todas as regiões.

Aqui o percentual de notificação: há alguns lugares que notificam muito; lugares que ainda notificam pouco; e alguns estados ainda têm dificuldades em mandar essas amostras. Mas, no geral, nós já conseguimos tipificar as amostras na maior parte do país. Por exemplo, nós sabemos que, dependendo da época, a gente tem mais gripe ou menos gripe, dependendo do ano. Nós investigamos vários surtos de gripe para ver se não eram surtos de uma cepa pandêmica. Felizmente, nenhum deles era. Nós isolamos todos os tipos de vírus nessa situação e conseguimos identificar quais eram os vírus e tratar essas pessoas. Felizmente, não houve mortalidade. Em relação à notificação de casos suspeitos de um novo subtipo viral, o sistema de vigilância está alerta. Quando nós temos notificação de surgimento de um vírus de gripe diferente, nós vamos lá, tipificamos e entramos com todas as ações de bloqueio.

Aqui são os tipos virais mais comuns que nós isolamos nesses locais. Vejam que 31% são pessoas que têm o mesmo vírus da gripe. Com o isolamento desses tipos virais, nós verificamos que, geralmente, há uma predominância da Influenza tipo A. Nós elaboramos o Plano Brasileiro de Preparação para uma Pandemia de Influenza e estamos em período de alerta pandêmico. Ou seja, nós não temos o vírus em nosso continente, mas há a presença do vírus em países de outro continente. Isso define que nós tenhamos um Plano Nacional de Contingência para Pandemia de Influenza. Esse plano já existe e está disponibilizado no *site* do Ministério da Saúde. Cada estado tem os seus Planos de Contingência. Além disso, nós temos uma Rede de Hospitais de Referência para uma situação de emergência, que também têm seus próprios planos. Tudo isso se refere à saúde. Nós poderíamos falar ainda mais meia hora sobre o que a Defesa tem feito, o que a INFRAERO tem feito, o que as áreas de comunicação do Governo têm feito. É um plano muito amplo. Eu acho que seria interessante que, se vocês tiverem curiosidade, entrem no *site* do Ministério da Saúde ou da Presidência da República procurando "Pandemia", que vocês vão encontrar lá dados bastante aprofundados sobre as medidas que têm sido tomadas. Obrigado, era isso que eu queria mostrar para vocês.

Debate

Maria das Graças Rolim Bilich − Moderadora: Agradecemos a apresentação do Sr. José Ricardo Pio Marins e vou passar a palavra já para os palestrantes responderem a algumas perguntas que chegaram aqui anteriormente. Devido ao adiantado da hora, aquelas perguntas que não conseguirmos responder durante o debate, os palestrantes responderão posteriormente por *e-mail*.

Antonio Luiz Rodrigues-Júnior − Universidade de São Paulo/Ribeirão Preto: Eu tenho aqui uma pergunta: "Quais doenças podem ser associadas ao bioterrorismo?". Essa lista de bioterrorismo americana é algo em que temos que pensar porque constam dessa lista doenças como a Salmonelose, Criptococose, Hisosporidiose, que são doenças que são transmitidas pelos alimentos contaminados. Eu acho que as pessoas não ficam sob risco de óbito tão facilmente com essas doenças, a menos que exista uma conotação de uma barreira sanitária que tenha uma finalidade econômica, isso para os americanos. Essa lista é algo a ser discutido, agora, acho que a única doença que pode ser associada a bioterrorismo é o sarampo. No caso do sarampo, foi feita uma vacinação em massa. Eu acho que todos que têm acima de 30 anos receberam a vacina, mas as populações mais jovens não estão cobertas por essa vacina e o agente microbiológico do sarampo existe somente em dois laboratórios do mundo, sendo que um é americano e outro é russo. Não sei por que eles mantêm esse microorganismo nesses laboratórios, mas eles alegam que, já que houve o controle da doença, eles podem agora aprender mais com esses microorganismos que estão nos laboratórios. Assim como se as armas nucleares russas puderem cair em mãos de pessoas do mal, sei lá o que pode acontecer com as populações com menos de 20 anos. Os mais antigos estão protegidos, agora, os mais jovens eu não sei qual seria a reação do Estado numa

situação como essa porque não existe ainda a produção de vacina de sarampo.

José Ricardo Pio Marins − Ministério da Saúde: Na verdade a gente tem essa dificuldade com a varíola. No caso do sarampo, nós fizemos campanhas em massa e ainda temos alguns surtos. A varíola realmente é um grande risco, porque é um vírus altamente infectante e letal. Um outro elemento que hoje tem sido considerado na lista de bioterrorismo é o botulismo, que é uma infecção de alta capacidade tóxica, e que realmente pode matar; tem algumas salmonelas, que também têm um alto poder de destruição, até porque, elas são, às vezes, resistentes à antibioticoterapia; e o antraz, que foi alvo recentemente da história do "pó branco", e mata mesmo. No caso do antraz pneumônico, se a pessoa respirou e não tiver o atendimento rápido, ela vai a óbito porque o comprometimento de todo o pulmão é muito rápido.

Antoniana Krettli − Fundação Oswaldo Cruz: Eu tenho aqui uma pergunta mais geral e duas perguntas específicas sobre a malária. A primeira delas é da Margarete Rebouças, que é do Ministério do Planejamento e gostaria de saber se existem estudos com fitoterápicos. Os fitoterápicos são muitíssimo usados na África e já foram usados há décadas, talvez milênios, na Ásia. Aquela planta que eu citei, que hoje é a nossa salvação, a Artemísia, ela era um fitoterápico usado pelos chineses, e constam relatos de mais de dois mil anos desse uso bem sucedido. No entanto, eu gostaria de lembrar a vocês que a malária é uma doença aguda, letal e que tem que ser tratada rapidamente. Eu pessoalmente tenho muita preocupação quando aparecem propostas de testes com fitoterápicos porque existem muitos medicamentos muito eficazes. O que nós temos feito é usar as plantas que são consideradas medicinais e pesquisar princípios ativos para, a partir deles, fazer medicamentos. Existe a tendência de alguns grupos de plantarem essa planta, como no caso da Artemísia, como uma terapia de reforço. Aqueles que moram muito longe do acesso talvez devessem usar, mas eu tenho essa preocupação, porque é uma doença muito rapidamente fatal. Então, eu acho que a gente tem que estar mais atento com os medicamentos disponíveis. De qualquer maneira, não existe nenhuma que de fato é ativa. Na África muita gente acha que a criança morre porque a mãe fica tomando conta dela em casa com chazinhos, e quando

ela vai atrás do médico a criança já está em convulsão e já não tem mais jeito de se fazer nada. Então, não se pode deixar a doença agravar. Eu posso dar mais informações e mandar para a Margaret depois a literatura que a gente tem produzido com relação às pesquisas com as plantas medicinais.

A outra pergunta é do Professor Celso Melo, da Universidade Federal de Pernambuco: "*Para quais doenças endêmicas já existem testes de diagnóstico rápido*?". Eu reformularia a pergunta: "*Para quais doenças endêmicas nós precisamos ter rapidez?*". Então, é necessário que a gente seja eficiente, mas eu diria que nós temos que agir rapidamente em relação à malária. No caso da malária, é preciso fazer o teste diagnóstico em duas horas e, geralmente, quando nós recebemos o paciente com suspeita de malária, nós não o deixamos voltar para casa sem termos o diagnóstico. Essa é nossa conduta. Temos que agir rápido e é perfeitamente possível fazer um diagnóstico de malária em uma hora. Além do diagnóstico, que é feito com um exame de sangue puro e simples, a gente faz uma coleta de sangue, faz um esfregaço e examina no microscópio. Existem outros métodos mais sofisticados, com pesquisas de antígeno circulante que estão padronizados, estão já industrializados, estão disponíveis e são de uso do Ministério da Saúde. Quando esse diagnóstico do exame de sangue, que é barato, dá negativo, então são usados esses outros métodos.

Para as outras doenças existem alguns métodos que são rápidos, baseados na pesquisa de antígenos, mas é tão caro que a gente não tem essa urgência, então, normalmente não tem nenhum problema em você diagnosticar um paciente com Doença de Chagas em 24 horas. De qualquer modo, continua sendo um diagnóstico muito rápido.

Agora, o importante é você não deixar o paciente ir a óbito, não deixar a doença se agravar. E as perspectivas mais promissoras são de pesquisa de antígenos solúveis dos parasitas no sangue circulante.

A última pergunta, que também é muito importante, é da Simone sobre a malária na gravidez. Eu esqueci de mencionar isso. O diagnóstico da malária na gravidez é muito importante, não só porque ela agrava a situação do bebê, como ela pode interromper essa gravidez se ela

ocorrer durante o primeiro trimestre. Além disso, é muito comum a perda de peso. Na África, é extremamente importante o diagnóstico da malária na gravidez por causa do *falciparum*. Já no Brasil, Deus abençoou o Brasil, porque dizem que "Deus é Brasileiro" e nós realmente temos pouquíssimo *falciparum* e o *vivax* já não dá essa gravidade tão grande da malária na gravidez. No entanto, eu volto a chamar a atenção que o *falciparum* está controlado pelo Ministério da Saúde, mas ele está presente. Na verdade, 20% dos casos são de *falciparum* e isso sim pode dar problemas na gravidez e nós temos que estar muito atentos porque geralmente a mãe não sobrevive, então, a doença tem que ser tratada com rapidez. São essas as três perguntas que eu recebi.

Maria das Graças Rolim Bilich − Moderadora: Eu tenho aqui uma pergunta endereçada à mesa: "O que os senhores acham das pesquisas que utilizam Double Standard em populações vulneráveis de países periféricos, que é uma prática comum em estudos multicêntricos?".

José Ricardo Pio Marins − Ministério da Saúde: Especialmente no caso da AIDS, ficou muito claro que é importante se usar padrões de seleção, de cuidados com a população, em países ricos e depois usar outros critérios para países pobres. Isso também aconteceu com outras doenças endêmicas. Tradicionalmente, os países ricos protegem suas populações e vão fazer ensaios clínicos com populações mais pobres que, portanto, não podem reivindicar as mesmas condições que uma população de um país rico deveria reivindicar. Nós no Brasil, por exemplo, temos trabalhado muito em relação a isso. A Comissão de Ética em Pesquisa no Brasil é muito atenta e, muitas vezes, nós temos enfrentado os laboratórios e, às vezes, até nossos colegas pesquisadores, porque às vezes o pesquisador pensa: "Não vai ter tudo que tem o americano, mas é um benefício depois para essa população". Mas, nós temos nos colocado muito claramente contra esse tipo de Double Standard em pesquisas clínicas e os projetos não têm sido aprovados se os aspectos éticos não forem garantidos como nos países de primeiro mundo. Mas que eles existem sim e a indústria farmacêutica faz com que cada vez mais eles existam porque querem economizar em cima das populações mais vulneráveis.

Antoniana Krettli − Fundação Oswaldo Cruz: Eu gostaria de fazer um comentário adicional. Eu acho essa pergunta muito importante, mas a gente tem que tomar certo cuidado, lembrando quais são os critérios adotados. Não é só um problema de vacina, mas é de drogas, de fármacos, de vacinas. Eu estou muito familiarizada com o problema de teste de vacinas e sei que existem numerosos antídotos sendo testados. A meta de se ter uma vacina é prioridade e já estão sendo investidos bilhões de dólares pela indústria farmacêutica. A GlaxoSmithKline tem uma vacina que está sendo testada, mas a definição é que a fase um de qualquer produto, obrigatoriamente, tem que ser feita no país de origem. Então, se a França quer soltar um medicamento ou uma vacina, a fase um só pode ser feita na França, não pode ser feita em outro lugar; isso é um standard que é rigorosamente obedecido. Agora, a segunda fase, quando você vai testar o produto final em grandes massas, muitas vezes, porque a mão-de-obra é mais barata abaixo do Equador, porque os critérios em alguns países, muitas vezes, são mais frouxos, isso acontece. Mas certamente o Brasil está atento a isso e cada vez mais o Comitê de Ética só aprova um determinado teste se ele é um teste razoável. Portanto, acho que não temos que ter essa preocupação no caso do Brasil.

Maria das Graças Rolim Bilich − Moderadora: Diante do adiantado da hora, eu gostaria de agradecer a presença de todos e agradecer também aos palestrantes, a quem nós vamos passar um Certificado de Participação, mostrando a nossa gratidão pelas brilhantes exposições que nos apresentaram. Em seguida, teremos o *coffee break*. Muito obrigado.

MESA 1.3 SEGURANÇA E DEFESA: AVANÇOS EM PLANEJAMENTO

Escolas de Estratégia

Annibal Afonso Neto
Universidade de Brasília

Tratado de Estratégia

Contra-Almirante Reginaldo Gomes Garcia dos Reis
Escola de Guerra Naval

Planejamento Axiológico

Feruccio Bilich
Universidade de Brasília

Escolas de Estratégia

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Bom dia. Iniciaremos agora os trabalhos relativos à Mesa 1.3 do VII Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, cujo tema é sobre "Segurança Pública". Para tanto, convidamos os seguintes palestrantes a ocuparem seus lugares à mesa: o Senhor Annibal Afonso Neto, da Universidade de Brasília; o Excelentíssimo Senhor Contra-Almirante Reginaldo Garcia dos Reis, da Escola de Guerra Naval; e o Senhor Feruccio Bilich, da Universidade de Brasília.

Os trabalhos serão conduzidos da seguinte forma: os palestrantes terão 20 minutos para as suas apresentações, que serão realizadas de forma seqüencial. À continuação, haverá um tempo de 30 minutos destinados ao debate. Os interessados em participar do debate deverão formular suas perguntas por escrito, informando o nome, instituição que representam e o palestrante ao qual a pergunta é dirigida, e entregá-las às recepcionistas. Solicitamos também que coloquem seus *e-mails*.

Convidamos o Senhor Annibal Afonso Neto para proferir sua palestra intitulada "Escola de Estratégia".

Annibal Afonso Neto − Universidade de Brasília: Bom dia. O objetivo da nossa apresentação é mostrar como o pensamento estratégico evolui, fazendo um breve resgate da sua origem, na doutrina militar, e passando pela evolução do pensamento estratégico já incorporado pela teoria administrativa. Aqui vocês têm a estrutura da minha apresentação. Vou começar falando um pouco sobre a origem do pensamento estratégico que foi, obviamente, na doutrina militar. A partir dos anos 50, as empresas incorporam os pensamentos e princípios da estratégia, a gestão as empresas e a gestão dos negócios. Em seguida, vamos falar

da “Era da Descontinuidade”, notadamente, a partir da crise do petróleo, que fez com que as empresas precisassem mais e mais do pensamento estratégico. Depois, nós apresentamos a evolução do pensamento a partir das escolas propostas por Mintzberg, que inclusive, foi tema da minha Tese de Doutoramento, e, finalmente, falamos sobre as Escolas de Pensamento Estratégico.

Inicialmente, em relação à origem da estratégia, nós não podemos deixar de mencionar o Sun Tzu, na medida em que a primeira obra que tratou do assunto de maneira estruturada e sistemática foi o livro “A Arte da Guerra” que, depois, inspirou uma série de estudos, de trabalhos e de tratados. Na História da Humanidade, nós temos uma série de grandes estrategistas, o que mostra que, de fato, a origem do conceito de estratégia como é utilizado hoje pelas empresas é a doutrina militar.

Aqui nós temos algumas definições sobre estratégias. É claro que temos algumas definições bastante clássicas e acadêmicas sobre estratégias. No meu trabalho de doutoramento, eu tive oportunidade de resgatar uma série dessas definições, mas confesso que as que mais me agradam, pela minha origem militar, são essas duas:

“Estratégia é quando você está sem munição, mas continua atirando para que o inimigo não perceba.” (autor desconhecido)

É claro que essa não é uma definição clássica, acadêmica, nos princípios formais, mas, com certeza, ela dá uma idéia de que a estratégia tem exatamente a ver com essa capacidade de você enfrentar e superar desafios.

“Quando o estrategista erra, o soldado morre”. (Lincoln).

Eu costumo dizer que esse é o lado mais cruel da estratégia. É exatamente isso que acontece nas empresas. Ou seja, numa organização qualquer, particularmente, numa empresa, quando quem tem a incumbência de pensar a estratégia comete uma falha, normalmente, a empresa precisa fazer uma readequação de custos, demite pessoal, então, quem paga pelo erro estratégico é quem está na função mais operacional. Inclusive, nós temos uma série de empresas

brasileiras que acabaram sucumbindo por erros estratégicos e, normalmente, o dono consegue ficar numa situação bastante confortável. O mesmo não ocorre com o soldado ou com um funcionário menos graduado e menos qualificado. Isso é só para dar uma idéia do que vem a ser estratégia.

Ao longo de vários séculos, nós tivemos a evolução do pensamento estratégico. Na doutrina militar, nós tivemos vários generais que usaram muito bem a estratégia em várias situações, inclusive, o General Aníbal foi um grande guerreiro e usou muito bem a estratégia. Nós temos uma série de episódios na história militar recente, envolvendo a II Guerra Mundial, a Guerra da Coréia e a Guerra do Vietnã que ilustram exatamente o papel fundamental de um bom estrategista, com situações adversas que foram revertidas graças a uma boa estratégia. Mas, com relação à gestão de empresas e à teoria administrativa, a incorporação do pensamento estratégico começa a ocorrer no pós-guerra, notadamente nos anos 50. Ou seja, o mundo começa a passar por uma série de transformações, com um novo patamar de equilíbrio geopolítico e um novo patamar de competição. Isso traz, segundo as palavras do Peter Drucker, a chamada “Era da Descontinuidade”. Ou seja, durante várias décadas do século passado, as empresas se valeram do modelo de gestão burocrática, que era o modelo que atendia às demandas da época, em que você tinha o mundo pautado pela continuidade, em outras palavras, um mundo previsível. A partir do pós-guerra, e já nos anos 60, que foi um ano de muitas transformações, particularmente, nos anos 70, com a crise do petróleo, nós começamos a ter mudanças muito significativas no papel das empresas, no próprio equilíbrio em termos mundiais, em termos competitivos e isso faz com que o modelo burocrático, que ainda hoje é muito utilizado nas organizações, começasse a “fazer água”, exatamente porque não dava respostas adequadas aos desafios do mundo, na chamada “Era da Descontinuidade”.

O que seria a “Era da Descontinuidade”? A crise como sendo algo normal, natural, permanente. Fala-se em crise o tempo inteiro. A gente sai de uma crise e entra em outra crise. Então, tivemos a crise do petróleo, a crise da energia elétrica, agora, a crise do gás. É importante ficar claro que, daqui para frente, as mudanças serão constantes e cada vez mais

fortes, fazendo com que a gente tenha que assimilar, compreender e aprender a conviver nessa chamada “Era da Descontinuidade”. Ou seja, já foi o tempo em que o futuro era o prolongamento do passado. Não dá para a gente imaginar que o que garantia a competitividade e competência a uma empresa nos anos 50, 60 ou 70, vai garantir essa mesma competitividade nos próximos anos. Em função disso, tendo em vista a necessidade de lidar com um ambiente imprevisível, as empresas foram buscar na estratégia, mecanismos para auxiliá-las nesse desafio.

A partir daí, surge o chamado “Modelo de Administração Estratégica”, que é o que a gente tenta representar aqui, que é um modelo cujo objetivo é dotar a empresa de condições de perceber e antecipar as mudanças ambientais para, a partir daí, transformar a organização. Essa é uma coisa que o modelo burocrático não consegue fazer de uma maneira adequada ainda que, nos dias de hoje, grande parte das empresas ainda vivenciem o modelo burocrático. Então, a gente fala do modelo estratégico como sendo um contraponto, como sendo uma alternativa ao modelo burocrático. Nem sempre é muito fácil compreender o que é o modelo estratégico, o que é a administração estratégica, até porque, nós vivemos numa cultura burocrática.

Eu vou contar um breve episódio. Em 2001, eu fui fazer uma parte do meu Doutoramento na Espanha e me pediram que, assim que chegasse lá, procurasse o Coordenador do Programa e levasse o meu currículo. Como bom brasileiro, que vive num ambiente de desconfiança, num modelo burocrático em que a desconfiança nas relações prevalece, muito precavido, eu fiz questão de levar cópia autenticada de todos os meus diplomas e minha documentação. Para minha surpresa, quando eu entreguei o meu currículo com aquele monte de cópias autenticadas, eles perguntaram o que era aquilo e me devolveram. A partir daí, eu comecei a entender o que era viver num país em que prevalece o modelo da confiança. Então, a grande dificuldade que nós temos para as organizações brasileiras, de um modo geral, migrarem do modelo burocrático para o modelo estratégico é exatamente isso. A nossa cultura, até fruto de um processo recente de desenvolvimento, é uma cultura muito focada na desconfiança. Se nós observarmos, a relação empregado/patrão é uma relação pautada na desconfiança; a relação empresa/empresa é uma relação pautada na desconfiança; a relação

comandante/comandado, em alguns casos, também é baseada na desconfiança e isso é fruto de uma cultura relativamente nova. O Brasil é novo, enquanto nação. Não dá para comparar a cultura brasileira com a cultura chinesa, que são culturas milenares. É claro que isso envolve um processo lento, de mudança de valores etc., e acaba afetando o próprio relacionamento das empresas com o ambiente e, conseqüentemente, com os atores desse ambiente, governo etc. Então, hoje se fala muito da questão da burocracia no Brasil. Abrir uma empresa leva muito tempo; fechar uma empresa leva muito tempo. Você completa o tempo para se aposentar, dá entrada no INSS e para liberação da aposentadoria leva um tempo enorme. Por que isso? É tudo resultado de uma cultura pautada na desconfiança em que, cada agente, partindo da premissa que a outra parte é desonesta, até prova em contrário, acaba se cercando de tudo o que é lado e isso acaba tornando as relações muito mais complicadas. Em função disso, fica muito difícil você dizer para uma empresa: “Abandone o modelo burocrático e migre para o modelo estratégico”, quando as relações dela com os vários atores da sociedade acabam sendo relações pautadas no modelo burocrático. O papel do modelo estratégico é exatamente proporcionar à empresa condições de antecipar essa mudança ambiental para que ela consiga transformar a organização. O grande gargalo da teoria administrativa não é a formulação da estratégia, mas sim como redesenhar a organização, a partir de uma nova estratégia. A própria legislação trabalhista cria empecilhos, então, o ambiente muda muito rapidamente, com muita freqüência, com muita intensidade. As empresas precisam antecipar essas mudanças para começarem a se preparar e acabam se defrontando com uma série de desafios nesse trabalho de redesenho.

Aqui nós temos, de forma resumida, as fases da evolução do pensamento estratégico, já dentro da teoria organizacional. Nós poderíamos dividir em dois grandes momentos: a fase estática e a fase dinâmica. A fase estática seria logo após a derrocada do modelo burocrático, em que você estava muito focado no planejamento financeiro e em cumprir o orçamento anual. Muitas organizações ainda trabalham em cima do cumprimento anual. Num segundo momento, teríamos o planejamento com base em previsões. Quando veio a crise do petróleo, ninguém esperava a crise do petróleo e ninguém conseguiu antecipar de

maneira adequada nem as suas repercussões. A partir daí, se percebeu que essa abordagem de análise estática estava com os dias contados.

Foi a partir desse momento que entramos numa outra fase, que é chamada “análise dinâmica”, ou seja, você começa a planejar a partir do ambiente, monitorando o ambiente, com base em toda a teoria de modelagem e análise de cenários. Finalmente, estamos buscando o que seria hoje o estado da arte em termos de pensamento estratégico, que seria a adoção do modelo de gestão estratégica, que é um modelo pró-ativo, em que a empresa se coloca diante do ambiente de uma maneira diferenciada.

O que seria o modelo de gestão estratégica? Seria um modelo de gestão que veio para substituir o modelo burocrático. Agora, é claro que a migração de um modelo para outro não é tarefa muito simples. Ele tem uma série de implicações e, como eu falei agora há pouco, uma das implicações é que nós teríamos que sair de um modelo burocrático centrado na desconfiança e migrar para o modelo focado na confiança. No cotidiano seria, por exemplo, o empregado faltar ao trabalho e não precisar levar um atestado comprovando o que ele alega como motivo por ter faltado ao trabalho. Algumas empresas já estão adotando esse modelo. A COPERSUL, que é uma empresa gaúcha do pólo petroquímico de Triunfo, no Rio Grande do Sul e que foi privatizada, resolveu implantar o modelo de gestão estratégica. Eles conseguiram avançar bastante nessa direção, no sentido de acreditar na palavra dos empregados. Realmente, essa foi uma mudança cultural bastante grande que criou alguma transitoriedade, alguma perturbação num primeiro momento, mas hoje, esse modelo vem se consolidando e, inclusive, eles receberam o Prêmio Nacional da Qualidade, exatamente por terem implantado, num prazo relativamente curto, esse modelo focado na confiança. Isso tem uma série de implicações. Por exemplo, quando o empregado precisa faltar ao trabalho, ele não pede autorização ao chefe, mas sim à equipe. Toda a parte de definição de critérios para indicar pessoas para treinamento é feito pela própria equipe e isso tem uma série de benefícios e torna a empresa muito mais ágil e o processo decisório muito mais simplificado.

Eu citei o Prêmio Nacional da Qualidade e o Governo Federal tem um modelo semelhante, o Programa de Qualidade no Serviço Público − PQSP. Para nossa alegria, várias organizações públicas vêm sendo premiadas, inclusive, várias unidades das Forças Armadas, justamente, em função de estarem adotando esse modelo de gestão. Para quem conhece o PQSP, é um modelo centrado, exatamente, no modelo de administração estratégica. Então, quem quiser conhecer melhor o que é o modelo de administração estratégica tem que pegar o modelo do Prêmio da Qualidade no Serviço Público − PQSP, que é um modelo que reflete, de forma mais detalhada e objetiva o que é o modelo de administração estratégica.

Para compreendermos a evolução do pensamento estratégico, temos aqui as chamadas "Escolas de Pensamento Estratégico": Escolas Prescritivas, Escolas Descritivas e a Escola da Configuração. Na verdade, essas escolas surgiram de um trabalho feito por Henry Mintzberg, Joseph Lampel e Bruce Ahlstrand. Eles avaliaram toda a produção científica na área de estratégia voltada para empresas e tentaram identificar algumas similaridades. A partir dessa identificação, eles propuseram as chamadas "10 Escolas de Pensamento Estratégico". A minha Tese de Doutoramento foi justamente testar essas 10 escolas junto a grandes bancos brasileiros. Eu pesquisei algumas dezenas de bancos justamente para avaliar como os principais executivos percebiam essas Escolas de Pensamento Estratégico:

- Escola do Design;
- Escola do Planejamento;
- Escola do Posicionamento;
- Escola Empreendedora;
- Escola Cognitiva;
- Escola do Aprendizado;
- Escola do Poder;
- Escola Cultural;
- Escola Ambiental;
- Escola da Configuração.

1. A Escola do Design

Ela foi contemporânea à Escola do Planejamento e, na verdade, inaugurou a utilização do conceito do planejamento estratégico dentro da teoria administrativa. A estratégia era vista como um processo de concepção. Era um processo eminentemente deliberado. Na época, ainda não se falava em estratégia emergente, ou seja, a estratégia que emerge a partir do dia-a-dia dos desafios da organização. O foco da estratégia era muito mais o principal executivo. Havia aquela idéia de que você deveria ter um executivo para comandar a estratégia dentro da empresa. Hoje isso já está superado. E havia também aquela idéia entre separação e implementação. Nos anos 80 e 90, ainda havia aquela idéia de separação nas empresas, ou seja, uma coisa é o iluminado que planeja e outra coisa é o peão que executa. Quando a estratégia dava errada, o estrategista alegava que havia sido problema na implementação e quem implementava alegava que a estratégia havia sido mal concebida. Os dois ficavam brigando e não se chegava a conclusão nenhuma. É claro que essa idéia hoje já foi completamente abandonada, até porque, não dá para você separar concepção de implementação. Isso ficou bastante claro na minha pesquisa. Como é que funciona a estratégia em uma empresa, particularmente, em um banco? Você concebe, implementa, ajusta, pode fazer até analogia com equilíbrio de equações químicas por tentativo e erro que nós estudamos lá no ensino médio. É alguma coisa semelhante. A literatura já apresentava isso e, no meu estudo, ficou bastante claro que o processo de concepção e implantação ocorre, na verdade, de maneira simultânea. Ou seja, os bancos e as empresas brasileiras, a todo o momento, estão concebendo, implementando, revendo e reajustando, portanto, é um processo contínuo, em que é difícil identificar o início e é claro que não tem fim.

2. A Escola do Planejamento

A Escola do Planejamento deu algum grau de formalismo ao processo de pensamento estratégico, pregando a necessidade de você documentar a estratégia para poder divulgá-la e comprometer as pessoas. Eu costumo dizer que uma estratégia “meia boca”, ou mais ou menos, se houver engajamento e comprometimento, tem tudo para dar resultado. Por outro lado, uma estratégia primorosamente elaborada, mas se não houver

comprometimento, se não houver engajamento, ela acaba fracassando. Nós temos uma série de exemplos disso, tanto nas empresas como na própria literatura sobre guerra e sobre combate. O engajamento, o comprometimento, o acreditar na estratégia é fundamental para o seu sucesso.

3. A Escola do Posicionamento

A Escola do Posicionamento foi concebida por Michael Porter, que afirma que a formulação da estratégia é um processo fundamentalmente analítico. Portanto, trabalhar com estratégia significa definir que espaço você vai ocupar no mercado.

4. A Escola Empreendedora

A Escola Empreendedora tem a estratégia como um processo visionário. Um exemplo disso, durante muito tempo, foi a TAM que tinha no Comandante Rolim um empreendedor, um líder visionário, mas é claro que esse tipo de abordagem acaba apresentando uma fraqueza intrínseca que é, exatamente, o fato de a estratégia ficar muito centrada num líder visionário. Quando, por algum motivo, essa pessoa desaparece, ou se afasta do comando da empresa, por falecimento ou por doença, a empresa acaba ficando acéfala e isso acaba tendo sérias repercussões na estratégia da empresa. Eu diria que a TAM é um exemplo disso. Na época em que o Comandante Rolim comandava a empresa, com a TAM no auge do crescimento, eu dizia, em várias palestras que dei, que me preocupava muito o fato se ter ancorado a estratégia da empresa numa única pessoa. A estratégia tem que ser um processo participativo, tem que ser um processo de comprometimento.

5. A Escola Cognitiva

A Escola Cognitiva tentou entender a estratégia como um processo mental a partir do que se passava na cabeça do estrategista, do líder da empresa.

6. A Escola do Aprendizado

A Escola do Aprendizado entende a estratégia como um processo emergente. Ou seja, chega-se à conclusão que a estratégia não é um processo eminentemente deliberado. Os japoneses provam isso. Quando os fabricantes japoneses de automóveis entraram no mercado americano, as universidades americanas, Harvard, principalmente, que adora um estudo de caso, foram lá conversar com os japoneses para tentar montar um estudo de caso em cima da estratégia dos japoneses para entrarem no mercado americano e ficaram surpresos quando perceberam que não havia nada muito estruturado, nada muito articulado. Isso mostra que, de fato, a estratégia das empresas japoneses de automóveis para entrarem no mercado americano foi muito mais a conseqüência do que eles encontraram e de um processo de ajustes do que propriamente algo que foi pensado, planejado e fielmente cumprido.

7. A Escola do Poder

Na Escola do Poder, a formulação da estratégia é um processo de negociação. Não dá para se ignorar que, quando se implementa uma estratégia, a barganha está presente. Na semana retrasada, eu participei de um processo de planejamento de uma grande empresa estatal do setor elétrico em que nós reunimos os principais executivos e ficou bastante clara a questão do poder, da barganha, da negociação que ocorre, inclusive, nos intervalos do workshop de planejamento, na hora do cafezinho e na hora do almoço em que as diretorias se reúnem informalmente e começam a fazer a chamada “costura” da estratégia. Então, uma coisa é o que se define no workshop, mas é claro que, para que aquilo aconteça, é preciso toda uma negociação e toda uma aceitação.

8. A Escola Cultural

A Escola Cultural entende a estratégia como resultado da própria cultura organizacional. Não adianta a empresa querer implantar uma estratégia que ignore a cultura organizacional, ou seja, que ignore o conjunto de valores e de crenças compartilhado pelos membros de uma organização. Toda a organização tem a sua cultura corporativa; uma empresa privada

tem a sua cultura corporativa; uma empresa multinacional tem um outro tipo de cultura corporativa; uma organização pública tem um tipo de cultura; uma organização militar tem uma outra cultura, uma outra tradição, um outro conjunto de valores.

Recentemente, eu estava dando um treinamento na NET TV para coronéis do Exército e fomos aplicar uma avaliação. Eu saí da sala e deixei o pessoal fazendo prova. A Diretora da Escola me interpelou: "Professor, o senhor está dando prova e está fora da sala!". E eu disse: "Pode ficar tranqüila porque um Coronel do Exército não vai colar". Por quê? Porque é um valor da cultura da organização. Realmente, não havia nenhum risco de que isso acontecesse, até porque, nas organizações militares a cola é vista como falta de lealdade. Enquanto que, no meio civil, quem cola é visto como malandro, como esperto e que goza até de um certo prestígio no grupo, nas organizações militares, a cola é vista como falta de lealdade. Portanto, eu estava tranqüilo e sabia por que eu estava agindo daquela forma.

9. A Escola Ambiental

A Escola Ambiental realçou a importância de se levar em conta das mudanças do ambiente. O ambiente apresentando-se à organização como um conjunto de forças gerais, é o agente central no processo de geração da estratégia.

10. A Escola da Configuração

A Escola da Configuração tenta sintetizar e resumir todas elas. É a formulação da estratégia como um processo de transformação. O processo de formação da estratégia pode ser de concepção conceitual ou planejamento formal, análise sistemática ou visão estratégica, aprendizado cooperativo ou política competitiva, focalizando cognição individual, socialização coletiva ou a simples resposta às forças do ambiente.

Eu queria fechar a minha apresentação falando um pouco da evolução da estratégia no Brasil. Para analisar a evolução da estratégia no Brasil, eu fiz uma divisão por períodos. Por gentileza, não levem com muito rigor

essa questão das décadas. Isso ocorre de maneira diferenciada em diferentes contextos e diferentes organizações, mas, de um modo geral, vamos ver qual foi a estratégia dominante no Brasil e, consequentemente, nas empresas brasileiras. Nos anos 70, tivemos o modelo de substituição de importações. Tivemos crescimentos bastante expressivos. Esse modelo começou a se esgotar nos anos 70 e 80 e depois a gente entra nas chamadas “Décadas Perdida”. Aliás, não me agrada essa expressão. Não gostaria de afirmar que os anos 80 e 90, como dizem muitos economistas, foram décadas perdidas. Eu acho que foram décadas de ajuste e de preparação da economia brasileira para competição internacional, inclusive, em 1990, com o chamado Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade − PBQP, que deu condições para que, a partir de 2000, nós começássemos a ter a chamada internacionalização das empresas brasileiras. Hoje, nós estamos algumas empresas, como a EMBRAER e a Petrobras que são modelo de competitividade e vêm ganhando o mundo nesse processo de internacionalização das empresas brasileiras. É claro que isso demanda uma estratégia muito mais estruturada, muito mais bem elaborada, muito mais agressiva, exatamente, para enfrentar a concorrência do mercado global.

Para finalizar, eu venho lendo diariamente nos jornais e revistas uma série de comparações do Brasil com a China, no sentido de que o Brasil cresce pouco, o Brasil poderia estar crescendo 10% ao ano, em vez de 3% ou 4%, como a gente vem crescendo. Eu confesso que essas comparações me incomodam muito. Primeiro, a cultura chinesa é uma cultura milenar, completamente diferente da cultura brasileira. Os valores também são diferentes. Nós não podemos ignorar, por exemplo, que nós somos um país de moral católica e qualquer mudança de atitude que afronte a nossa moral católica, de um modo geral, não vai ser bem vista. Então, não me agradam essas comparações. Eu acho que o Brasil cresce o que pode crescer, tem potencial para crescer mais, agora, a gente não pode ignorar que um crescimento muito acentuado tem o seu preço. Não me parece que o modelo chinês seja um modelo adequado para ser adotado no Brasil. Recentemente, na UnB, nós tivemos um painel com empresários brasileiros que foram para a China e eles relataram as condições de trabalho do operário chinês. Dificilmente, enquanto brasileiros, com moral católica, nós aceitaríamos a exposição de um trabalhador, de um empregado, a condições de risco e

insalubridade como são praticadas na China. Então, eu acho que nós temos que seguir o nosso modelo, a nossa estratégia, observando o que está acontecendo no mundo, mas sem ignorar a nossa moral, os nossos valores, a nossa cultura. Eu acho que, dessa forma, o país tem tudo para ser bem sucedido e, se a estratégia brasileira for boa, se a marca brasileira avançar no exterior, consequentemente, as organizações e empresas brasileiras vão colher os frutos. Muito obrigado.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Desde já, agradecemos a participação do Senhor Annibal Afonso Neto. Dando prosseguimento aos trabalhos dessa manhã, convidamos o Excelentíssimo Senhor Contra-Almirante Reginaldo Gomes Garcia dos Reis para proferir sua palestra sobre o tema “Tratado de Estratégia”.

Tratado de Estratégia

Contra-Almirante Reginaldo Gomes Garcia dos Reis − Escola de Guerra Naval: Bom dia a todos. Inicialmente, eu queria dizer da minha alegria pessoal e honra de poder falar para tão seleto auditório. Talvez vocês estejam estranhando o título da minha apresentação − "Tratado de Estratégia". Na verdade, o que nós queremos falar sobre "Tratado de Estratégia" é que há um movimento nosso de tentar introduzir outras fontes de conhecimento e outras áreas de estudo para que, de uma forma ou de outra, a gente possa contribuir no desenvolvimento de um pensamento estratégico brasileiro. Ao final, com uma imagem que eu vou projetar, talvez os senhores possam entender o que eu estou querendo dizer agora.

Na verdade, "Tratado de Estratégia" é um livro de um Professor da Escola Superior de Guerra da França e que faz com que nós voltemos a entender as raízes da estratégia, até porque, o termo "estratégia" está muito banalizado. Eu não quero, como Dom Quixote, lutar contra os moinhos e fazer entender que o conceito válido de estratégia hoje ainda é uma dialética de vontade com imposição de algum tipo de força, que não necessariamente será a força militar. Na verdade, quando as companhias estão competindo, elas estão fazendo algum tipo de persuasão ou coerção sobre as outras e tal fato não seria tão evidente no dia de hoje quando crescem, cada vez mais, as fusões e aquisições nos meios empresariais, com uma centralização cada vez maior do poder competitivo, na mão de um grupo pequeno de empresas, mas todas elas de grande porte.

Eu fiquei imaginando como é que eu iniciaria esta palestra. No dia 26 de outubro, o ouro bateu um recorde histórico em valor e assumiu um patamar que ele só tinha assumido em 1980. Alguma coisa estranha

deve estar acontecendo no mundo e isso requer algum tipo de análise estratégica mais aprofundada. Do ponto de vista dos interesses brasileiros, essa análise estratégica precisa ser feita. Além disso, o Reino Unido, em 2009, vai reclamar posse em áreas na Antártica. Isso é estranho. Temos um Tratado da Antártica, em vigência, que vai ser reaberto para discussão em 2009 e ela pretende fazer isso. Um submarino russo foi ao Ártico e pousou uma bandeira no fundo, recentemente. Aviões espiões voltaram a voar sobre bases norte-americanas e quase houve um incidente, há coisa de um mês, porque dois caças decolaram de uma base norte-americana e quase abateram uma aeronave russa. Despertou outra vez a Guerra Fria? Não despertou? As ações de Putin são nesse sentido ou não?

Aproveitando o gancho das Escolas Estratégicas, esta semana está sendo realizada em São Paulo a "ExpoManagement". Estão lá o Michael Porter e Pankaj Ghemawat e ele faz uma pequena citação numa entrevista que foi publicada esta semana no jornal "O Valor". Ele diz que 90% das empresas multinacionais, quando se transferem para um outro país, não fazem qualquer adaptação nas suas estratégias, não procuram entender o ambiente cultural desse país, entendendo cultural na sua forma mais ampla dos aspectos sociais, para poder prever se aquele modelo estratégico está adaptado, ou não, àquelas condições. Então, a nossa intenção, ao tentar traduzir o livro "Tratado de Estratégia" é para que, de alguma forma, a gente contribua para o estudo da estratégia nos seus fundamentos, na sua base. A idéia é que a gente possa, num futuro que eu espero não seja muito distante, ter um tipo de pensar estratégico.

Abrindo um parêntese, há algum tempo, o Centro de Estudos Políticos e Estratégicos da Escola de Guerra Naval fez uma tradução de um livro de dois coronéis chineses, que se chama "A Guerra Além dos Limites". O que é que tem por trás daqueles 5.000 anos, em formas de pensar e de entender, estrategicamente, o mundo contemporâneo?

Diante disso, as equações não são mais do que a descrição que as pessoas fariam se não parassem para pensar. Infelizmente, os modelos matemáticos que hoje querem demonstrar que nós podemos fazer estratégias somente matematicamente − e no âmbito militar, um dos questionamentos é a famosa Revolução dos Assuntos Militares − o que

se apregoa é o meio material. Ela se esquece do homem. O homem é esquecido, não se pensa nele. O homem com as suas emoções, com as suas paixões, tem que ser considerado nas suas análises. Não há uma análise estratégica que não possa, de uma forma qualitativa, considerar o que vai ocorrer e isso não pode ser modelado matematicamente. Infelizmente, até hoje, não se chegou a uma modelagem desse tipo para que se pudesse atender à pretensão de nós termos certeza sobre as ações no futuro.

Dando continuidade à palestra anterior, isso é uma adaptação de dois livros que mostra como foi a evolução das empresas. Hoje, há uma tendência de se querer internalizar, na área militar, a parte do pensamento estratégico e empresarial, esquecendo que, a partir de 1950, fruto do crescimento do conhecimento da Segunda Guerra Mundial, foram as empresas que receberam o impacto de todo o conhecimento que foi gerado na área de estratégia e na área de logística, pelos militares, durante a Segunda Guerra Mundial. Podemos dizer que essas duas fases têm uma frente divisória, como o *slide* que foi mostrado aqui, das análises estáticas e análises dinâmicas. Tivemos a crise do petróleo, mas nessas duas primeiras épocas, a preocupação era ver o mundo de uma forma muito estática, vendo o meio financeiro, com alocação de recursos, sem considerar outras dinâmicas que estavam presentes na vida de qualquer um de nós, como indivíduo, ou na vida das instituições e corporações, sejam elas públicas ou privadas.

Nessa evolução, caímos no interregno dos anos 70, em função da crise do petróleo, em que as empresas, por corte de custos, acabaram com seus Departamentos de Planejamento Estratégico. Em 1980, sentiram que precisavam retomar esse planejamento estratégico e pensar de uma outra forma como enfrentar o turbulento mundo que se postava diante deles.

Em 1990, infelizmente, nós embarcamos numa canoa que fazia água, que foram os modismos de metodologia e de métodos estratégicos. Eu gostaria de citar aqui o principal deles, reconhecido pelo autor do modismo maior dessa época, que foi o Michael Hammer, com a "reengenharia". Na verdade, a "reengenharia" transformou-se, pouco tempo depois, como desempregador, colocando pessoas na rua,

demitindo pessoas por questões apenas de reengenharia, sem que houvesse um conceito firme e não fosse apenas um modismo passageiro. Ao final da década de 90, evoluímos para o que passou a se chamar de "administração estratégica", para incorporar outras variáveis, em especial, a parte do método cultural.

Então, aqui, os senhores têm um modelo do que é uma estrutura para análise estratégica, dentro da concepção da administração estratégica. Reparem que esse modelo é chamado de "arquitetura estratégica" porque ele pode receber outros *inputs* externos para melhorar o processo de administração estratégica. Hoje, dentro desse pequeno módulo, chamado de "responsabilidade social", está um dos grandes desafios de qualquer tipo de planejamento, seja ele público ou privado. As empresas têm dado nome a isso de "responsabilidade social corporativa". Isso significa respeitar o crescimento de uma forma dinâmica, porém, com uma visão do social e do ambiental e não só do aspecto financeiro. Esse é um desafio que está presente para todos nós. Se os senhores repararem, tem aqui a formulação da estratégia, implementação da estratégia e o controle estratégico.

Vamos passar ao outro modelo. É um modelo qualquer de um processo de planejamento militar. Eu convido os meus amigos acadêmicos a estudarem esses modelos comparativamente. A lógica é intrínseca, a lógica é a mesma. Isso é que é o mais importante. Nós temos uma missão, temos que compreender o ambiente em que nós estamos, temos que ver as adversidades que existem nesse ambiente e selecionar, para um determinado futuro que se quer alcançar, o que é um problema militar. Eu tenho que mudar uma situação que se apresenta diante de mim. Eu tenho um cenário futuro ao qual quero chegar, então, a gente trabalha em cima de um cenário, há muito tempo, que é um cenário do propósito, do efeito desejado mais amplo, que passa por testes para a seleção das suas linhas de ação. No desenvolvimento e ao implementar, temos que ter muito cuidado na hora da ação. Este é um dos módulos mais importantes em qualquer processo de planejamento, que é o controle da ação planejada. Na medida em que as variáveis se alteram em função da dinâmica do mundo e da própria forma de agir das pessoas e pela nossa insuficiência de informações diante das incertezas do problema que nos é

apresentado. Então, reparem como isso é bem parecido com o que hoje é pregado como a arquitetura estratégica, a administração estratégica.

Qual é a grande dificuldade para se trabalhar o futuro? Nós nos acostumamos muito com o feedback. Nós temos que entender o que ocorreu no passado, mas nós não temos indicadores suficientes, e que sejam de fácil montagem, para entendermos o que vai acontecer no futuro. Nós precisamos entender a diferença do que é cenário, do que é tendência e do que é uma previsão. Previsão é para curto prazo. Previsão está baseado mais próximo de tendência. Então, eu tenho condições de ter um futuro provável, porém, quando eu imagino um cenário, eu tenho várias alternativas de futuros. Por isso, o cenário é uma ferramenta adequada para processos de planejamento de médio e longo prazo. Essa é a visão de um futuro desejado. Então, acho que essa imagem dá para passar para os senhores, perfeitamente, qual é a diferença entre os três. O cenário é uma forma de fazer o *link* entre o ambiente que eu estudei e o planejamento estratégico, dentro de um eixo de tempo. Eu quero fazer com que o meu futuro se integre nas minhas ações de dia-a-dia. Então, eu tenho três níveis diferentes: uma integração de processo, uma integração no nível estratégico e uma integração no futuro. Isto tem que repercutir nas minhas ações no presente para que eu atinja aquele futuro.

Os senhores já foram martelados por estes nomes e eu vou me prender só a um deles aqui − o Tom Peters. O seu livro de maior venda se chama "A Search of Excellence", que no Brasil foi traduzido com o título "Vencendo a Crise", e foi um sucesso de venda muito grande. No último número da Revista First Company, ele deu uma entrevista e confessou que, por inveja de Michael Porter e de Peter Drucker, ele queria ter um sucesso empresarial em venda de livros. Ele manipulou uma série de dados. Muitas companhias lá fora pegaram a receita de bolo que ele vendeu e utilizaram. Nessa entrevista, ele mesmo confessa que o que ele visualizou só serviria para os Estados Unidos e, assim mesmo, para algumas empresas dos Estados Unidos. Que fique a lição para a gente ter muita cautela com relação aos falsos gurus.

Qual é mundo que nós temos hoje? Nós temos um mundo da instabilidade, incerteza e da insegurança. É o que eu chamo de "iii". Esse é o mundo que nos rodeia e é por isso que precisamos trabalhar com

cenário. Essa é a forma do planejamento estratégico, só que é uma forma demorada e que precisa ser dinâmica e realimentada.

Sintetizando, historicamente, num levantamento empírico, esses são os métodos estratégicos, todos eles com vantagens e desvantagens. Cada um deles tem as suas diferenças. O filosófico seria uma busca da teoria. O grande exemplo foi o velho Sun Tzu, muito citado, mas pouco lido, como também Klausewitz, no mundo ocidental, também muitas vezes citado e pouco lido. O sintético tenta integrar todos e o método culturalista é muito recente no estudo estratégico. Ele vem aparecer a partir dos anos 70. Se os senhores forem analisar certas ações, inclusive, no campo militar, como tem acontecido no Iraque e no Afeganistão, muito do método culturalista foi esquecido no estudo das condições da cultura local e da situação daquele povo naquele local. Portanto, não existe "o método". Nós não vamos chegar nunca a uma teoria universal da estratégia, mas sim a uma integração de métodos, que é o que o método sintético propõe. Nós vamos usar parte do histórico, parte do realista, parte do geográfico, do racional científico e do cultural porque a estratégia tem que ser multidisciplinar.

Para não exceder o meu tempo, eu gostaria de deixar essa mensagem, que é pensar com o Brasil no centro. Por acaso, esse mapa foi feito em 1962 pela Diretoria de Navegação da Marinha, com Brasília no centro do mundo, porque não há nada mais manipulado do que a cartografia. Não é à toa que o poder britânico fez com que o Meridiano de Zero Graus fosse o Meridiano de Greenwich. Então, se nós queremos ver esse Brasil crescer, ser importante e com compromisso com as futuras gerações, com os filhos dos nossos netos, temos que pensar estrategicamente nos moldes das nossas virtudes e dos nossos defeitos, mas desenvolvendo, dentro do Brasil, um pensamento estratégico e uma Escola Estratégica com as nossas diferenças, com as nossas convergências, mas que ele seja realmente representativo daquilo que nós desejamos ser diante do mundo. Muito obrigado.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Desde já, agradecemos a participação do Excelentíssimo Senhor Contra-Almirante Reginaldo Gomes Garcia dos Reis. À continuação, fará uso da palavra o Senhor Feruccio Bilich que abordará o tema "Planejamento Axiológico".

Planejamento Axiológico

Feruccio Bilich − Universidade de Brasília: É um prazer estar aqui. Agradeço à organização pelo convite. O planejamento axiológico é como explicar toda essa discussão de estratégia e dar uma orientação para a estratégia. De uma forma simplificada, poderíamos entender como sendo "a estratégia das estratégias". O planejamento axiológico nada mais é do que planejamento de valores sejam eles valores religiosos, éticos, políticos, sociais ou econômicos, tanto de uma empresa, de uma organização ou de uma sociedade.

A necessidade de se discutir isso é que, desde a Revolução Industrial, o processo de mudança tem se acelerado devido ao avanço tecnológico e o problema é que os valores da sociedade demoram para evoluir e não em acompanhado o ritmo adequado. Portanto, nós vivemos, atualmente, com um conjunto de valores que são inadequados para o presente e muito mais inadequados para o futuro. Então, aquilo que nós queremos, atualmente, é calcado em cima de coisas que não são apropriadas para a sustentabilidade das sociedades e também não é adequado para a continuidade da vida na terra, por exemplo, porque nós estamos acelerando o uso de recursos naturais, complicando o clima e esse problema só vai se agravar, se a gente não mudar, inclusive, o conjunto de valores que norteiam as empresas, as organizações e as sociedades, para que passem a ser mais apropriados para a gente sobreviver a longo prazo.

Essa preocupação com valores não é de hoje. Ela começou há muito tempo atrás. Já o Clube de Roma, na década de 60, estava preocupado com esse problema. Quando se discutia em que direção a sociedade ocidental devia caminhar, houve basicamente dois tipos de propostas. Uma delas era mais focada em discutir valores e uma outra, do Jay Forrester, que era mais focada em cima de um simulador "Industrial

Dynamics", para ver o impacto das várias políticas existentes. Tanto assim que, Dennis Meadows, que era um associado do Jay Forrester, desenvolveu essa pesquisa e foi publicada como um livro que causou um impacto enorme porque dizia que o mundo se acabava no ano 2000 porque a gente ia ter um nível de poluição tão elevado que ia causar a exaustão de recursos naturais, a população teria crescido tão exageradamente, então, todos os males que a gente pudesse ter culminavam nessa época.

Para corrigir um pouco esse problema abordado nesse trabalho, o Mesarovich e Pestel, também contratados pelo Clube de Roma, desenvolveram uma pesquisa, que foi publicada com o nome de "Turning Point", que tinha um aspecto não só de simulação, mas que também permitia mexer com alguns valores da sociedade. Daí, tinha-se uma sociedade que poderia sobreviver no mais longo prazo.

O que vem a ser planejamento axiológico? A definição que a gente pode ter é que o planejamento axiológico é empreendido com referência aos fins e seus conteúdos de valores, e direcionado à clarificação das conseqüências de ações propostas, dentro de um intervalo de tempo, em algum ambiente ou situação. Agora, o fim é o objetivo último do sistema, aquilo que você consegue imaginar como sendo de mais longo prazo. Nessa definição, a expressão importante é − "conseqüências das ações". Nós temos os nossos valores atuais da sociedade, sejam eles religiosos, éticos, políticos, sociais, econômicos, ou seja, esses valores que a gente comunga no momento, nós temos que ver que conseqüências que eles trazem para nós no longo prazo. Temos que ver se essas conseqüências são desejáveis ou indesejáveis. Se elas forem desejáveis, o que nós precisamos fazer é procurar um novo conjunto de valores que, no longo prazo, tragam conseqüências mais desejáveis e não indesejáveis como os nossos presentes valores estão nos dando.

Podemos classificar planejamento de várias maneiras, mas, no nosso ponto de vista, nós temos quatro tipos de planejamento: (1) o axiológico, em que estamos preocupados em planejar os valores; (2) o estratégico, em que estamos preocupados em planejar estratégias; (3) o tático, em que procuramos planejar as táticas; (4) e o operacional, em que focamos nos objetivos específicos.

Esse planejamento axiológico começa, de fato, com a percepção da realidade e os propósitos que nós queremos perseguir no longo prazo. Aqui nós temos os fins últimos que nós queremos, que são os valores e, com base no conhecimento, quais os meios para implementá-los. Agora, essa ação vai ter opções conhecidas, das quais nós vamos escolher algumas, que vão ter alguns resultados e que vão ter algumas conseqüências. Dentre as conseqüências possíveis, nós vamos ter as conseqüências desejadas, que nós queremos, e que vão realimentar positivamente o sistema para perseguir nessa direção.

Aqui nós temos o mesmo escopo do planejamento axiológico, só que de uma maneira mais detalhada. Aqui nós temos o propósito, que é a vontade de agir e que vai estabelecer quais são os valores que nós queremos e, no futuro, nós vamos ver que conseqüências esses valores têm. Dentre essas possíveis conseqüências, vamos ver quais são as desejadas. Essas conseqüências desejadas é que vão fazer com que nós queiramos estabelecer os objetivos calcados em cima desses valores, as metas e os meios para alcançar esse futuro dentro das opções conhecidas.

Isso aqui é o diagrama de caminhos intersistêmicos, mostrando como integrar os vários sistemas. Não adianta a gente planejar um sistema e não saber como integrar esses vários sistemas. Então, aqui nós temos um sistema para poder integrar esse processo de planejamento axiológico no processo de planejamento com os vários sistemas.

Quando se faz planejamento estratégico, os valores são dados. Ninguém cogita de mudar valores em planejamento estratégico. É a mesma coisa quando se discute estratégia. Pressupõe-se que não se vai mexer com os valores, tanto da organização, da empresa e da sociedade. Existem alguns valores que nós gostaríamos que fossem mantidos a mais longo prazo, mas existem alguns valores da sociedade que são péssimos e nós deveríamos nos esforçar para mudá-los por valores mais apropriados.

Nesse modelo, nós temos os nossos desejos e, em cima desses desejos, temos os valores. No caso dos valores atuais, nós vamos ver, através desse cálculo de conseqüência, que efeito que eles têm, que conseqüência que eles têm no futuro. Se essas conseqüências forem

satisfatórias, nós mantemos esses valores. Se não forem satisfatórias, nós vamos procurar, dentro das hierarquias de valores, um conjunto de valores mais elevado para perseguir e, portanto, fazer uma nova análise de conseqüências e ver se as conseqüências que a gente tem são mais satisfatórias.

Esse aqui é a parte do planejamento axiológico que gera o conjunto de valores que vão ser adotados, seja pela organização, empresa, sociedade e assim por diante, e que vão alimentar o planejamento estratégico. De posse desse novo conjunto de valores que foram mapeados é que ele faz o seu planejamento estratégico e deriva as estratégias que vão alimentar o planejamento tático e que vão, por sua vez, gerar as táticas que vão ter aplicação no plano operacional. Então, essa é a integração que se obtém dos vários níveis de planejamento.

Aqui nós temos uma outra maneira de ver esse processo, mostrando como é que a dinâmica funciona junto com a idéia de cenários. Nós partimos da situação presente percebida. É importante perceber a situação corretamente. Se você diagnosticar erradamente o que se está fazendo no momento, a coisa já começa errada. A partir daqui, nós vamos identificar quais são os fins que nós queremos. Com a presente situação percebida, nós fazemos projeções que podem ser, tanto determinísticas, como probabilísticas. Antigamente, nós fazíamos projeções e obtinhamos um futuro lógico, com um cenário único. Atualmente, nós temos um modo mais apropriado, que é usando um *software* que nos permite ter projeções probabilísticas. Então, nós temos futuros lógicos probabilísticos. Não tem nada de criativo. É apenas probabilístico. Pode ser que todos eles sejam ruins.

Geralmente, nós não estamos satisfeitos com nenhum desses futuros lógicos. Alguns deles podem até fazer em alguns aspectos, mas, na maioria das vezes, a gente nunca está satisfeito com esses futuros lógicos. É por isso que a gente procura novos valores e, com o conhecimento da situação atual, procuramos gerar futuros alternativos calcados em cima desses valores. Evidentemente, você tem que não só mapear esses novos valores, mas também mapear o cenário onde estão inseridos esses novos valores. Então, o processo de cenarização é importante. Não é só um processo de cenarização de um futuro lógico,

mas de futuros alternativos. Dentro desses vários futuros alternativos é que se vai pegar pedaços dos mais desejados e colocar tudo junto. Nós temos que fazer com que todos esses pedaços se integrem e formem um todo coerente. É um exercício complicado, mas muito interessante. A partir daí, geramos o futuro alternativo, composto com o que tem de bom em todos eles. Ou seja, nós geramos objetivos, estratégias, o quadro de ações que nós vamos querer implementar a partir do nosso sistema organizacional, vamos ter a resposta do sistema, mudança etc.

Evidentemente, para facilitar esse processo de aplicação, é bom que nós tenhamos uma hierarquia de valores. Aqui nós temos um sistema simplificado de valores, onde nós começamos com a sobrevivência e vamos caminhando em direção aos níveis mais elevados.

Aqui nós temos a projeção de eixos de valores no plano. Dentro de cada eixo, nós temos uma evolução dos valores. É como se nós estivéssemos neste eixo, neste momento, e, no futuro, nós queremos ir mais para essa direção. Estamos aqui nesse eixo religioso e queremos ir para esse outro e assim por diante. Então, nós queremos evoluir em todos os eixos. Aqui temos os vários eixos e aqui uma sugestão de uma hierarquia de valores. Ou seja, valores econômicos, políticos, políticos, sociais, religiosos e ambientais.

Essa aqui foi uma aplicação que nós fizemos. Era apenas um exercício e para facilitar essa aplicação, nós desenvolvemos essa matriz de valores e procedimentos, onde nós tínhamos os valores atuais da sociedade listados em termos de ruins e bons; os valores futuros da sociedade que nós queremos, que são os bons, os idealizados. Como é que fazemos para sair desses valores ruins para os valores bons? Que procedimentos nós podemos adotar? Aqui estão alguns exemplos. Essa aqui é apenas uma pequena amostra. Por exemplo, se nós tivermos aqui a poluição como um valor ruim; um dos valores bons seriam os valores ecológicos incipientes; o que nós queremos de valores futuros seriam os valores ecológicos; e alguns procedimentos seriam a agroecologia e agrofloresta etc.

Esse é um outro exercício que nós fizemos também sobre valores para ensino superior. Usando o mesmo tipo de matriz, veríamos o que seria apropriado, com relação aos valores futuros da sociedade relativos ao ensino superior. Quando nós tentamos fazer essa avaliação para a sociedade como um todo, nós vimos que era muito amplo, então, decidimos começar a fazer por pedacinhos e, depois, integrar isso tudo. Então, por exemplo, um valor ruim seria o conformismo; um dos valores bons seria a criatividade; o que nós queremos de valor futuro seria a criatividade; e um procedimento seria promover e valorizar a criatividade.

A própria União Européia se interessou por esse tipo de abordagem do Planejamento Axiológico porque eles têm um pequeno problema. Na hora em que a União Européia se expandiu em um monte de países, com culturas diferentes etc., para tentar manter a integração da União Européia em termos de vantagens econômicas, fica difícil manter isso harmonicamente no longo prazo. Então, eles querem mapear quais seriam, provavelmente, os valores mais apropriados para serem seguidos pela União Européia como um todo, para que se tenha um conjunto harmonioso na evolução da União Européia.

Evidentemente, o Planejamento Axiológico é um exercício relativamente difícil para se aplicar, mas é algo de que as empresas e a sociedade não podem abdicar mais. Com o ritmo de evolução que a gente tem na sociedade, está se tornando um procedimento indispensável para dar direção e o escopo apropriado ao planejamento estratégico que por sua vez orienta os planejamentos táctico e operacional. Um aspecto mais importante e mais necessário é abordado pelo planejamento axiológico que é a discussão dos necessários e desejáveis valores que a sociedade precisa adotar e como efetuar a implementação dos novos e desejáveis valores pela sociedade. Fazer Planejamento Axiológico ou de valores é uma atividade bastante complexa e é mais ainda de difícil implementação dos resultados, pois, exige mudanças de comportamento. Porém, tanto os cidadãos numa sociedade quanto os funcionários de uma organização passam a adotar os novos valores desejáveis quando lhes são expostas as conseqüências dos valores presentes ruins. Torna-se cada vez mais

imperioso que nós analisemos, a longo prazo, quais são as conseqüências dos valores que nós temos no momento e ver se eles vão ser ainda satisfatórios no futuro, ou se nós deveríamos procurar mudar esses valores, sejam eles econômicos, políticos, sociais, religiosos etc., por valores mais apropriados para que a gente tenha conseqüências desejáveis no futuro. Obrigado.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Desde já, agradecemos a participação do Senhor Feruccio Bilich. Daremos agora início à fase do debate.

Debate

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Iniciando o debate, vou passar a palavra ao Dr. Annibal, que recebeu duas perguntas. Se alguém mais quiser fazer alguma intervenção, estão abertas as inscrições.

Annibal Afonso Neto − Universidade de Brasília: A primeira pergunta é do Comandante Lima Neto, do Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. É uma pergunta com relação ao papel da liderança, no modelo burocrático e no modelo estratégico.

Eu diria que, no modelo burocrático, nós temos a liderança na figura de um líder. No modelo estratégico, o que se preconiza é a substituição da liderança pelo que nós chamamos de sistema de liderança. Onde é que eu aprendi o que é um sistema de liderança? Não foi como executivo de empresa privada, como gestor em órgão público, nem na academia. Eu aprendi o que é um sistema de liderança exatamente na Marinha e vou dar um exemplo bastante simples de se compreender. Quando numa operação anfíbia desembarca um pelotão, ele é comandado por um 2º Tenente. Se esse 2º Tenente morre logo em seguida ao desembarque, como é que funciona esse problema numa determinada organização civil? Primeiro, ela fica acéfala durante um determinado período e, depois, os potenciais candidatos a assumirem o comando vão iniciar uma briga interna muito grande para a escolha do novo comandante. Inclusive, isso acabou provocando a derrocada de algumas empresas importantes no Brasil. Nas Forças Armadas, isso não acontece. Se morreu o Tenente que comanda o pelotão, automaticamente, já se sabe quem é o mais antigo que vai assumir. Se esse vier a tombar também em combate, automaticamente, o outro assume o comando. Ou seja, não há tempo, sob pena de todo o pelotão morrer, que os potenciais candidatos, ou os três mais antigos, iniciassem uma briga feroz para decidir quem é que vai assumir o comando. O que se preconiza no modelo estratégico é

exatamente isso, é que as organizações tenham mais do que uma liderança. É importante que elas tenham o chamado "sistema de liderança" com regras claras para evitar exatamente isso. Eu até recomendo que as Forças Armadas ensinem às organizações civis o que é um sistema de liderança porque não é muito simples. Quando eu digo isso nas minhas palestras nas empresas, eles têm um pouco de dificuldade de compreender porque estão muito acostumados com a figura do líder. Espero que eu tenha respondido à questão.

A outra pergunta eu confesso que, possivelmente, seria mais bem encaminhada para o Contra-Almirante Reginaldo Reis. Eu vou tecer algumas considerações, mas não responderei propriamente a questão. A pergunta foi do Dr. Fernando de Alcântara. Ele pergunta sobre regras para o emprego do poder militar, focando em três vetores: direitos, estratégias e história. Eu não sou um especialista em emprego de poder militar. A princípio, eu concordo com o pensamento do autor norte-americano, embora acredite que os Estados Unidos não vêm empregando essa interconexão entre direitos, estratégias e história. Há um motivo muito simples. Os americanos têm algo que nós chamamos de "etnocentrismo cultural". Recentemente, o Bush deu uma entrevista em que ele comentava que iria implantar a democracia no Iraque, nem que fosse pelo uso da força. Ou seja, com certeza ele está considerando apenas o emprego do poder militar e não está levando em conta o direito, a estratégia, a história e a própria cultura do povo iraquiano. Os americanos já tiveram problemas no Vietnã por conta desse etnocentrismo cultural, tiveram problemas no Iraque e no Afeganistão. Eu entendo até que os Estados Unidos, enquanto potência hegemônica, estão realmente já no final do seu papel, como aconteceu anteriormente com Portugal, Espanha e Inglaterra que já foram potências hegemônicas. Aliás, a China já esteve para ser potência hegemônica e não conseguiu, em função do ópio disseminado pelos ocidentais. Enfim, isso seria mais um comentário. Eu acho que essa pergunta poderia ser, talvez, melhor abordada pelo Almirante que tem muito mais conhecimento para tocar nesse assunto.

A outra pergunta é sobre as Escolas de Estratégia: "Das 10 Escolas de Estratégia citadas, qual é a mais adequada para elaborar uma concepção estratégica para as Forças Armadas?". Não tem uma. Ou seja, a

pesquisa que eu realizei junto a bancos deixou claro uma hipótese que eu já tinha como pressuposto do meu trabalho. Na verdade, quando você planeja e concebe uma estratégia, você não segue uma determinada escola. Ou seja, todas as escolas, em maior ou menor grau, acabam influenciando o seu pensamento. Quando eu comecei a tratar os dados da minha tese, havia um sentimento meu de que os bancos norte-americanos seriam influenciados, preponderantemente, pelo Porter, que é um autor norte-americano, talvez um pouco também pelo Mintzberg, mas o meu estudo comprovou que não. Quando você analisa o segmento de bancos, todas as Escolas de Estratégia aparecem praticamente em situação igual. Para vocês terem uma idéia, a Escola de Estratégia que apareceu com maior ênfase foi a Escola do Poder, nos Bancos Públicos Estaduais, com 13% e, eventualmente, alguma outra aparecendo com 9%. Primeiro, eles nem sempre percebem essas 10 Escolas de Estratégia. Além disso, quando eles vão conceber a estratégia, na verdade, levam todas elas em consideração. Então, no caso das Forças Armadas, se eu fosse replicar a minha pesquisa no Exército ou na Aeronáutica, acho que todas as escolas apareceriam, praticamente, em igual proporção, por alguns outros estudos que foram feitos em outros segmentos empresariais. Não tem nenhuma evidência de que, nas Forças Armadas, a Escola do Poder ou a Escola Cultural teriam uma maior preponderância.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Passamos a palavra agora ao Excelentíssimo Senhor Contra-Almirante Reginaldo Reis.

Contra-Almirante Reginaldo Gomes Garcia dos Reis − Escola de Guerra Naval: Nessa pergunta que me foi repassada pelo Professor Annibal, há um enfoque no etnocentrismo cultural, dentro do planejamento estratégico militar. Se nós recuarmos um pouco no tempo, vamos ver que o planejamento da ação recentemente efetuada no Iraque foi feito em cima da tentativa de se moldar aquele país dentro dos critérios do modelo ocidental de democracia. Será que esse planejamento levou em consideração os valores culturais daquela área? Hoje, a resposta do mundo é clara e evidente. Naquela época, as pessoas que faziam qualquer tipo de análise, levando em conta o aspecto cultural, no seu sentido mais amplo, percebiam que essa ação estava fadada ao insucesso, no sentido de que haveria uma vitória militar, mas não uma

vitória política, que é não pensar as conseqüências da ação militar com o que se vai seguir a posteriori. Na verdade, já na época do Vietnã, o Coronel Harry Summers foi muito feliz, num livro que escreveu em que fez uma análise sobre a vitória militar e a derrota política. Ele já alertava sobre esses condicionantes. Se eu vou levar uma mudança de modelos e valores culturais a um país que é completamente diferente do meu, com três tipos de fragmentação social bem específica − entre xiitas, sunitas e curdos − como eu poderia implementar ali uma democracia de modelo ocidental, em bases tão frágeis de união e estrutura da sociedade. Isso seria quase impossível. Além disso, eu gostaria de relembrar que o planejamento militar recebeu um nome de "choque e pavor". Se eu vou invadir um determinado país, vou levar forças militares para lá e quero continuar lá para implementar um modelo que seja simpático ao meu sistema, como eu vou iniciar essas operações, levando o choque e o pavor àquela sociedade? Eu deixo isso para reflexão de todos. Não é difícil perceber as conseqüências de tudo isso, pela resistência dos insurgentes dentro do Iraque.

Eu só gostaria de fazer um breve comentário sobre a questão da presença americana no Oriente Médio. Uma coisa que me chama a atenção é que os Estados Unidos está presente, há muitos anos, na Arábia Saudita e no Kuwait. Curiosamente, guardadas as devidas proporções, o melhor exemplo de democracia, se nós compararmos com o modelo ocidental, está justamente no Irã. A cultura americana é muito dicotômica. Ou você é meu amigo ou meu inimigo. O próprio pensamento empresarial norte-americano é muito dicotômico. Por incrível que pareça, o Irã, que é tido pelos norte-americanos como um país no "eixo do mal", se nós formos analisar, comparativamente o regime que prevalece nos países do Oriente Médio, à luz do que seria uma democracia ocidental − e não sei se esse seria o melhor modelo para o Oriente Médio − curiosamente, o Irã é o país mais próximo do que seria uma democracia ocidental, inclusive, com relação a direitos das mulheres etc. Na Arábia Saudita, foram punidas agora 20 mulheres que resolveram fazer um manifesto e saíram dirigindo pelas ruas da cidade. Isso causou um tremendo mal estar e elas foram punidas. É um país em que os americanos já estão há muito tempo, mas não conseguiram implantar a democracia. No Irã, por outro lado, as mulheres têm um bom espaço, a

presença delas nas universidades é muito forte, enfim, a situação é bem diferente.

Annibal Afonso Neto − Universidade de Brasília: A pergunta que se segue não tem indicação de a qual palestrante é direcionada, então, eu vou lê-la: “No Pensamento Estratégico, é possível conceber o Brasil, para os próximos 25 a 30 anos, sem uma infra-estrutura espacial própria, entendida como satélites, veículos lançadores e centros de lançamentos. Essa infra-estrutura é tão importante quanto a infra-estrutura na área de transportes, telecomunicações e energia”.

Obviamente, a resposta é não. Hoje, nós já estamos muito atrasados na discussão desse problema. Esse é um convite que fica aberto à academia, às Escolas Militares e às Forças Armadas como um todo, para que nós discutamos esse assunto com maior profundidade. Alguns autores, principalmente na Europa, chamam o setor espacial de “4ª dimensão estratégica”. Ele ficou na mão do governo. Não sei se vamos conseguir abrir as portas para entrar nesse setor. Por que eu digo que estamos chegando tarde? Se os senhores observarem, o Japão, apesar de todo o seu relacionamento com os Estados Unidos, desenvolveu o seu próprio GPS. Os senhores sabem que o GPS não é só para uso de verificar se a plantação de soja foi feita e a colheita vai ser boa. O GPS é um grande alimentador para o lançamento de veículos estratégicos. A Europa montou o “Sistema Galileu”. Apesar de a Alemanha ter faltado em determinados momentos com aporte de recursos, os demais países, principalmente a França, aportaram os recursos suficientes para que o projeto chegasse ao seu final. Então, hoje, está independente do GPS. Os Estados Unidos, evidentemente, é o dono do GPS. A Rússia herdou o sistema da antiga União Soviética e vendeu para a Índia e para a China. A Índia já está num estágio bem avançado de desenvolvimento do seu próprio GPS e a China ainda está encontrando alguns problemas de adaptação na parte de tecnologia e tem recorrido à Rússia, intensamente, para que ela tenha o seu próprio sistema de GPS. É por isso que eu estou afirmando, sem medo de contestação que esse clube já é tão fechado como o “Clube Nuclear”, ou seja, nós estamos despertando tarde para esse problema. Infelizmente, o marasmo das décadas perdidas nos levaram a um atraso que, dificilmente, nós vamos conseguir recuperar, tanto no conhecimento como na preparação de pessoas qualificadas para

o desenvolvimento de um projeto desse porte. Espero que tenha respondido adequadamente a quem fez a pergunta.

Annibal Afonso Neto − Universidade de Brasília: A próxima pergunta é a seguinte: “Em sua opinião, é viável e recomendável a utilização da metodologia de elaboração e de análise de cenários em um contexto marcado pela instabilidade acentuada”? Inicialmente, porque o cenário é exatamente quando a gente tem uma tendência não linear e marcada pela incerteza. Continuando a pergunta: “Esse é o caso, por exemplo, de mercados como o de telecomunicações, no qual há uma mudança tecnológica, permanente e intensa”. Nesse caso, depende do ciclo de inovação a que esse mercado está submetido. Se o ciclo de inovação desse mercado for inferior a cinco anos é evidente que o Planejamento Estratégico terá que se adequar a esse ciclo de inovação e de mudança. O método que mais se aproxima e com resultados mais satisfatórios, pelo menos por dados empíricos que se tem, seria o das tendências, para que se conheçam as informações. Mas sempre existirá a dificuldade maior. Foi o que eu mostrei naquele *slide* que fala do *feedback* e nos mostra que o mais importante é o *feedforward*, que é saber entender aquilo que está diante de nós no futuro, ou seja, qual vai ser a tendência do mercado. Esse é o grande problema que nós temos. É uma dificuldade e uma deficiência porque as empresas principais que trabalham nesse setor, no país, nenhuma delas tem base nacional. Então, nós vamos ser usuários de projetos desenvolvidos externamente e com características e peculiaridades que não vão atender à nossa demanda futura. Ou seja, nós continuaremos sendo importadores de conhecimento nessa área. É só a gente olhar o mercado e ver quais são as principais empresas que dominam esse mercado. Continuaremos, talvez, tendo algumas montadoras de má qualidade na Zona Franca de Manaus.

A próxima pergunta é a seguinte: “Há hoje um conjunto de metodologias de planejamento, como o “*Balance Scorecard*”, voltadas para a implementação da estratégia. Como isso se daria com um planejamento com enfoque cultural?”. O “*Balance Scorecard*” é uma ferramenta desenvolvida desde 1990, for David Norton e Robert Kaplan, que são dois Professores de Harvard, e que teve muito sucesso. Mas é preciso saber onde eles foram exitosos. Foi no desenvolvimento de indicadores de desempenho para que a gente possa saber se o nosso planejamento

estratégico está se desenvolvendo de forma adequada. Se vocês lerem o último livro de Norton e Kaplan, chamado “Mapas Estratégicos”, ele faz, inclusive, uma mudança na maneira de ler a lógica dos três livros que eles lançaram sobre esse assunto. É importante o *Balance Scorecard*? É. Como um grande levantador de indicadores de desempenho, para que a gente possa entender. Aliás, Peter Drucker já avisava, há muitos anos − confirmando um velho ditado de língua espanhola, que diz o seguinte: “O diabo é sábio, não porque seja diabo, mas porque ele é velho” − que nós temos que ter um conhecimento cada vez mais aprimorado porque nós penetramos na Era do Conhecimento. Isso é o mais importante. Quando eu falo da necessidade de nós pensarmos estrategicamente, de acordo com as nossas dificuldades e virtudes, é exatamente para que nós possamos entender, melhor do que qualquer outra pessoa, as nossas idiossincrasias. Não serão os outros que irão entender e adaptar para nós fórmulas feitas por gurus − como Tom Peters e outros − que nos são impostas internas e a gente pensa que obteve sucesso importando esse tipo de planejamento. Mas, no caso do *Balance Scorecard*, ele é importante sim porque nós temos que medir e, infelizmente, só conhecemos aquilo que, de alguma forma, a gente consegue medir. O resto, nós temos que partir para o subjetivismo, na parte qualitativa e é o que realmente causa grandes problemas para o planejamento na parte de cenários.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Com a palavra, o Senhor Feruccio Bilich.

Feruccio Bilich − Universidade de Brasília: Eu tenho aqui duas perguntas diferentes, mas que, basicamente, tem a mesma resposta. A primeira pergunta é do Ivan Taveira, do Curso de Políticas e Estratégias Navais da Escola de Guerra Naval: “Um conhecido comportamento verificado em sociedades latino-americanas é a “marronage”, termo muito empregado no Haiti para designar o comportamento de se pensar uma coisa, se dizer outra e fazer uma terceira. Qual a possível influência desse tipo de comportamento num Planejamento Axiológico?”. A outra pergunta é do Diego Carvalho. Ele pergunta: “Que mecanismos podem ser utilizados para conciliar valores incompatíveis, apresentados por diferentes grupos envolvidos no Planejamento Axiológico?”.

Basicamente, a resposta para essas duas perguntas é a seguinte: toda a vez que a gente tem um conflito hoje, procura, mais adiante, um ponto de convergência. Se você for suficientemente longe no futuro sempre se encontra um ponto de convergência, por mais disparatadas que sejam as sociedades ou as organizações. A idéia é, sempre que você tem um conflito por pontos de vista diferentes hoje, no momento, você se relatar para o futuro cada vez mais longínquo, até achar um ponto de convergência no futuro. Quando você acha esse ponto de convergência, com o qual todos concordam, você traça um caminho que seja compatível e satisfatório para todos, para que todos possam convergir para aquele ponto, num futuro a longo prazo. É assim que se resolve todos esses problemas de conflitos. Realmente, é difícil. Muitas vezes, você tem pontos de vista que são arraigados na cultura. As pessoas se comportam de uma determinada maneira porque os pais delas e avós se comportavam assim. Então, para você achar um ponto de vista diferente, que seja convergente, você tem que suficientemente no futuro imaginar que conjunto de valores você vai ter lá nesse ponto do longínquo. Na hora em que você achar um consenso nesse futuro longínquo é que você traça o caminho de volta que vai fazer com que todos esses pontos conflitantes gerem um ponto de convergência no futuro. A partir daí vão estar todos satisfeitos porque vão estar todos caminhando numa mesma direção. É assim que se resolve esses problemas conflitos atuais e também essa dificuldade de uma pessoa pensar uma coisa, falar outra e executar uma terceira. É dessa maneira que se resolve esses problemas. Quanto mais se discute, evidentemente, mais explícito vai ficando o processo. Na medida em que você vai tornando o processo cada vez mais explícito, fica mais fácil de se mapear essas dificuldades e achar uma solução.

A vez que eu tive mais sucesso com essa atividade de Planejamento Axiológico foi em 1972. Era um exercício com estudantes de Doutorado e foi um sucesso fantástico. Foi a melhor coisa que nós fizemos. Mas essa atividade de Planejamento Axiológico é difícil porque implica num planejamento de valores. É o tipo de coisa que a gente precisa começar a discutir, inclusive a sociedade ocidental aprendeu muito olhando para os valores orientais, como por exemplo, toda a questão de conservação da natureza. Nós até que melhoramos bem, da década de 60 para cá, em nos preocuparmos com a natureza. Mas, em compensação, nós contaminamos a sociedade oriental e agora eles estão cada vez mais

utilitaristas. Nós fomos utilitaristas ao extremo até a década de 60 e agora já estamos melhorando. Só que as sociedades orientais começaram a ser utilitaristas ao extremo e estão cometendo o mesmo erro que a gente estava cometendo até a década de 60. A idéia de resolver esses problemas de conflito é, justamente, procurar valores de longuíssimo prazo, onde se tenha uma convergência e, daí, se mapear o caminho de volta.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: A última pergunta é para o Professor Annibal.

Annibal Afonso Neto − Universidade de Brasília: É uma pergunta do Fernando Alcântara, com relação à utilização do Ciclo PDCA em Planejamento Estratégico. O Ciclo PDCA é uma ferramenta, pode ser utilizado em várias situações, em várias circunstâncias. O PDCA pode e deve ser utilizado, mas a gente esbarra numa questão cultural porque nós brasileiros, de um modo geral, somos um pouco avessos à questão da avaliação. Eu sou professor universitário e quando se instituiu a avaliação dos professores pelos alunos, que eu acho uma prática saudável, no início houve muita especulação de que seria uma abordagem adequada. Eu acho que a avaliação é sempre importante e sempre útil. O problema é que, até por uma questão de tradição, nós temos trauma de avaliação de prova, desde os primeiros anos dos bancos escolares. Então, a avaliação pode ser feita e deve ser feita. Qualquer tipo de rotina e de planejamento deve ser avaliado. Qualquer modelo de estrutura deve ser avaliado, agora, a avaliação não pode ser um princípio e fim em si mesma. Ou seja, eu entendo avaliação como uma etapa de um processo, desde que ela realimente o processo como um todo. Muitas vezes, o que ocorre é que nós temos mecanismos de avaliação que se encerram por aí e não realimentam nenhum processo. Eu acho que era basicamente isso. Obrigado.

Fernando Maurício Duarte Melo − Moderador: Encerrando esta Rodada de Mesas Paralelas sobre Segurança e Defesa agradecemos especialmente aos nossos palestrantes e a todos os que, com sua presença, abrilhantaram este evento. Para materializar a nossa gratidão, passamos às mãos dos nossos colaboradores um Certificado de Participação e solicitamos a todos uma salva de palmas. Obrigado.

MESA 2.3 RELAÇÕES INTERNACIONAIS: INTERVENÇÃO INTERNACIONAL EM SITUAÇÕES DE CONFLITO

Operações de Paz

Antonio Jorge Ramalho da Rocha
Universidade de Brasília

Intervenção Humanitária como Segurança

Reginaldo Mattar Nasser
Pontifícia Universidade Católica/SP

Intervenção Humanitária em "Conflitos Esquecidos"

Pio Penna Filho
Universidade Federal do Mato Grosso

Operações de Paz

Antonio Jorge Ramalho da Rocha − Universidade de Brasília: Nessa minha apresentação, eu obedeci disciplinadamente ao título do painel, tendo presente as Operações de Paz, sobretudo a Operação de Paz em que nós estamos muito mais envolvidos, que é a Operação de Paz no Haiti e me atento muito mais a situações de conflito e intervenções internacionais.

O que é que se entende por uma situação de conflito? O que é que se entende por uma intervenção nacional? Eu vou me ater mais a essa questão conceitual.

No papel que disponibilizei na internet, pontuei algumas características da nossa missão no Haiti. Esse papel está organizado, essencialmente, em duas partes. A primeira trata do que vem a ser a complexidade de se entender uma situação de conflito internacional; a segunda trata da intervenção internacional nas situações de conflito; e a terceira apenas levanta as três dimensões da Organização das Nações Unidas que se fazem presentes em uma Operação de Paz. Temos a tendência a observar a ONU como se fosse uma coisa muito simples, muito homogênea, cuja atuação é muito fácil de ser reconhecida. Ontem o Embaixador Ricupero nos lembrou, de uma maneira muito pertinente, que a ONU é o que os Estados permitem que ela seja. Não é mais do que isso. E em última instância, há um eixo na discussão nesse artigo que coloca o extremo da segurança humana de um lado e da segurança nacional do outro lado. Se há uma linha de argumentação mais coerente para amarrar toda essa discussão conceitual, que eu julguei mais útil de oferecer aos senhores, é justamente o fato de que nós pendemos ainda para privilegiar a segurança do Estado Nacional, justamente porque a ONU é uma organização formada por Estados Nacionais. Portanto é a

partir da ótica da política internacional tradicional que se define realizar ou não uma intervenção internacional. É a partir dessa ótica que aquela zona cinzenta, que nos permite reconhecer a existência de uma situação de conflito, também se ilumina. É neste ângulo que se define o que vem a ser uma situação de conflito. Essa definição é politicamente engajada, não é neutra, possui implicações políticas, inclusive no que diz respeito à efetivação ou não de intervenção internacional que deve ser legítima ou não.

Eu queria dar uma visão geral do argumento. Em primeiro lugar, o propósito do artigo é levantar questões conceituais com relação às situações de conflito, com relação a intervenções internacionais e, na terceira parte, indicar três ônus que se fazem presentes em uma Operação de Paz. O argumento central é esse.

Nós acabamos de ter aqui uma lúcida exposição do Coronel Vicente, no Grupo de Segurança, sobre situações de conflito, em que ele coloca alguns dados que estão disponíveis na imprensa em geral, que são produzidos pelo governo. Eu também procurei recolher e colocar aqui à disposição dos senhores alguns dados que demonstram que nós temos aqui no Brasil mortes violentas, não violentas apenas, mas mortes por homicídio. O número de homicídios aqui no Brasil vem crescendo nas últimas décadas. Aliás, esse percentual vem decaindo em São Paulo, mas no resto do país vem aumentando.

O que eu considero uma situação de conflito? É quando eu tenho um desequilibro demográfico, como no Rio de Janeiro hoje, em que nós temos 88 homens para 100 mulheres. Isso é porque os homens se matam em uma guerra que não é reconhecida como uma situação de conflito. No Iraque morrem hoje em torno de 17.000 pessoas por ano. Eles têm estatísticas muito rigorosas, ao contrário do que acontece conosco. Esse total de 17.000 pessoas equivalem a aproximadamente 1/3 das mortes por arma de fogo no Brasil. Isso não é novo. Durante a Guerra da Bósnia, acontecia a mesma coisa. Na periferia de São Paulo, nós tínhamos um número de mortes diário maior que na Bósnia que estava em guerra.

Como é que eu vou medir isso? Quando é que eu vou poder afirmar que a sociedade vai reconhecer que ela vive em uma situação de conflito? Não é apenas contando os mortos. Se fosse contando os mortos, nós teríamos reconhecido isso e estaríamos clamando por uma intervenção internacional no Brasil. Não é isso que está acontecendo. Não é pelo desequilíbrio demográfico; não é pelo tipo de sociedade em si; não é pelo grau de aceitação de violência. Mas existe uma dimensão cultural também no que vem a ser a capacidade de uma sociedade aceitar, culturalmente, de resolver conflitos pela violência. A violência é um método muito eficaz de solução de conflitos. Em algumas sociedades isso é mais aceito do em outras. A experiência no Haiti mostra isso, em alguma medida; a experiência no nordeste brasileiro mostra isso. Há uma questão cultural de convivência com sangue, de proximidade com sangue, que faz com que determinadas sociedades, culturalmente, aceitem um nível maior de violência do que outras sociedades. Então, há um certo parâmetro relativista que precisa ser tomado em consideração quando essas estatísticas forem lidas. Mas, em última instância, o que eu procuro levantar nessa primeira parte do meu artigo é que, para uma situação de conflito, não há uma aferição, um critério objetivo ou até mesmo intersubjetivo, que nos permita dizer, a partir deste momento, que eu tenho uma situação de conflito. A definição em si é um processo político; é um processo que requer um engajamento da sociedade; que requer o engajamento do governo; requer que o governo assuma determinadas responsabilidades no sentido de dizer: “Isso é inaceitável, nós passamos dos limites”. No Brasil, eventualmente, algum evento extraordinário, como foi a morte daquele menino no Rio de Janeiro que foi arrastado por um carro, faz com que as pessoas se revoltem contra a situação e expressem uma angústia e expressem a sua condenação em relação a uma situação que é descrita como inaceitável. Passada a comoção popular, nós voltamos aos mesmos níveis de violência. Esse tem sido um padrão recorrente aqui no Brasil. Esse assumir de responsabilidades é necessário para se definir que nós estamos passando por uma situação de conflito.

De vez em quando vemos artigos na imprensa alegando que nós estamos vivendo em uma guerra civil não declarada, etc. Isso tão pouco é verdade. Eu proponho aqui uma forma de organizar isso, é muito mais para levantar as questões, submeter, estimular a reflexão, submeter à

avaliação dos senhores a uma espécie de um contínuo em que, num extremo, existe o total monopólio do exercício legítimo da violência pelo Estado. No outro extremo, nós temos uma enorme ausência do Estado e a provisão dos serviços de segurança, ou pelo menos de uma mínima ordem, por agentes não estatais. No meio do caminho, no meio desse contínuo, no meio desse espectro, nós temos várias situações. Aqui no Brasil é mais ou menos isso que nós estamos vivendo. Inclusive, em alguns Estados com uma maior presença das instituições públicas e uma maior capacidade de manter a ordem pública, de prover o bem fundamental da população, saber, segurança etc. Outros Estados têm uma capacidade muito menor de se fazer isso.

O reconhecimento de uma situação de conflito implica, como aconteceu no nosso caso, em uma intervenção federal. Quando levado para o plano internacional, isso implicaria em uma intervenção internacional. Reconhecer que se vive em uma situação de conflito é ato contínuo a reconhecer a necessidade de que alguma coisa deve ser feita. Se isso não pode ser feito pela autoridade constituída deve ser feito por outrem. Quem? No caso de um Estado Federativo como o nosso, sempre se pode recorrer ao Governo Federal. Agora, se o Governo Federal não consegue fazer isso em outros países o que se vê é reclamar a atuação da comunidade internacional.

Já em documentos informais se reconhece a responsabilidade de o Estado intervir, o dever de intervir, pela sua responsabilidade de evitar calamidades, evitar genocídios, de evitar derramamento de sangue e assim por diante. Por que é que isso é importante? Porque o primeiro passo é o reconhecimento de que se vive em uma situação de conflito. Isso é necessário para legitimar uma intervenção internacional que se venha a fazer. Então entramos em uma discussão mais complicada ainda: o que é que vem a ser uma intervenção internacional? Para dar um exemplo, no caso do Timor Leste, para conseguir a autorização do Governo da Indonésia, a ONU utilizou o FMI e o Banco Mundial. Os senhores se lembram que a Indonésia tinha passado por uma crise econômica muito séria, ela própria estava realizando eleições não muito transparentes e assim por diante. Então, foram utilizadas pressões de organismos internacionais para que o Governo da Indonésia assentisse na realização de uma missão de paz que iria realizar uma consulta

popular que terminou naquilo que se esperava, ou seja, a independência do Timor Leste. Isso é uma intervenção internacional. Quando a OMS nos define padrões de políticas públicas na área de saúde, isso é uma intervenção internacional. Estamos pensando em intervenções explícitas, conforme o conceito que está exposto no meu artigo. É uma intervenção sobre a qual ninguém tem nenhuma dúvida. Por exemplo, uma Operação de Paz. Neste caso, nós sabemos que há uma intervenção. O que eu quis chamar a atenção dos senhores foi para o fato de que há várias outras circunstâncias muito menos claras, em que muita gente diz que existe aqui uma intervenção internacional. A minha política pública está sendo pautada por um organismo internacional. No caso de Estados em que os governos não são muito bem estruturados, isso é extraordinário porque quem traça e executa a política pública em várias áreas são os "Estados Incompetentes" para levar adiante determinadas políticas. Esses próprios Estados reclamam das organizações internacionais um apoio, sendo que tal apoio é percebido pela sociedade local, pela comunidade política local como uma intervenção. Mais adiante, essa comunidade política local pode dizer que ela não consegue levar adiante tudo que ela promete; que ela não consegue governar, prover os serviços públicos que a sua população demanda porque ela sofre uma intervenção internacional.

Por que é importante ter claro que há nuances com relação à definição de uma intervenção internacional? Porque é muito fácil para uma comunidade política, para uma elite política hábil, utilizar depois a presença internacional como desculpa para não assumir as responsabilidades por exercer as políticas públicas que lhe cabem, inclusive, na área de segurança. No caso das Operações de Paz é muito difícil definir a partir de que momento deve ser passado o bastão ao Governo local, sobretudo porque, tradicionalmente, os governos locais são muito débeis, muito fracos e não se estruturam. O que se vive hoje no Haiti é uma situação muito parecida com isso. Então, eu levanto essa questão conceitual com relação à intervenção internacional para poder chamar a atenção dos senhores para isso.

Uma vez que haja uma intervenção há de se observar o grau de legitimidade dessa intervenção. Mesmo que seja uma intervenção legítima, é preciso definir claramente o que cabe à comunidade

internacional, no caso de uma intervenção internacional, o que não cabe à comunidade internacional e o que é responsabilidade dos governos locais. É muito freqüente que seja de interesse, tanto das burocracias da comunidade internacional quanto da comunidade política local, manter essa indefinição, manter essa zona cinzenta. Ninguém assume a responsabilidade, continua uma presença internacional, continua entrando muito dinheiro no país e a elite política pode sempre dizer que ele está sofrendo uma intervenção branca; que ela está sendo forçada a aceitar a presença da comunidade internacional.

De novo, não estou dizendo que necessariamente isso esteja acontecendo no Haiti. Eu estou levantando uma questão conceitual e chamando a atenção para o fato de que, quando eu reconheço que existe uma situação de conflito, eu já defino; eu já me engajo; eu já aceito; eu já abro a guarda, já abro espaço para que haja uma intervenção. Nesse caso, pode ser uma intervenção internacional, quando eu permito que haja uma intervenção internacional.

É muito difícil definir até quando e em que condições essa intervenção internacional ocorrerá. Por quê? Essa é a terceira parte do meu artigo. Em última instância, eu chamo a atenção para três aspectos da participação da ONU. Quando falamos da ONU em geral, nós falamos de uma dimensão da ONU que é essa organização que supostamente representa a comunidade internacional, provê legitimidade às intervenções internacionais, que é o que tradicionalmente nossa política externa afirma. Hoje, nós só reconhecemos e atuamos em intervenções internacionais legitimadas pela Organização das Nações Unidas. Mas a nossa mesma política externa nos diz que a própria Organização das Nações Unidas tem que passar por uma reforma profunda porque ela já não é representativa da comunidade internacional. Então, no limite, talvez eu esteja dizendo que aquela Organização que me dá legitimidade para uma intervenção internacional, não é ela própria tão legítima como deveria ser porque ela não é representativa da comunidade internacional. Com as duas assertivas nós podemos concordar. Mas, em algum momento, elas são logicamente contraditórias. Até quando eu sustento essa lógica, é um problema da nossa definição de política externa. Até quando nós vamos reforçar, quando nós dizemos que atuamos no âmbito de uma organização, no âmbito de uma intervenção auspiciada pela ONU,

o que nós estamos dizendo é que estamos fortalecendo a própria capacidade da comunidade internacional atuar, por intermédio da organização constituída.

Mas há uma contradição, nesse ponto de vista, na ONU que já existe e que está constituída; que tem sede lá em Nova York; que, em tese, representa e foi fundada pelos Estados Nacionais e que, como nos lembrou o Embaixador Ricupero, faz aquilo que os Estados permitem que ela faça.

Antes dessa ONU chegar, algumas das Agências da ONU já estavam presentes lá. A OMS já estava lá, o PNUD já estava lá e várias outras agências especializadas, como a UNIFE e a UNICEF, já estavam implementando os seus programas também em nome da comunidade internacional. Às vezes há conflito entre a ONU que vai para uma intervenção, para uma Operação de Paz e a ONU que já está lá que também representa e desempenha uma série de outras tarefas em nome da comunidade internacional.

Há uma terceira ONU, ainda, que é a ONU dos capacetes azuis. São os nossos soldados que servem a esta organização mais abstrata que tem uma Operação de Paz; são as pessoas que arriscam as suas vidas e arriscam as suas carreiras, algumas por motivações muito nobres, outras por motivações não tão nobres. Há civis e militares que participam dessas operações e que são os agentes finais, são aquelas pessoas que estão no *front*, que estão implementando essas políticas circunstancialmente. Há uma complexidade muito grande nessa ONU e quando nós tivermos que pensar sobre Operações de Paz, no que diz respeito a intervenções internacionais em situações de conflito, nós temos que entender essas três dimensões das Nações Unidas porque, em alguns momentos, elas serão convergentes e em outros momentos elas não serão convergentes.

Portanto, era isso que eu queria colocar para os senhores. Primeiro, levantando a questão da definição do que vem a ser uma situação de conflito, apontando o fato de que isso não é uma definição neutra; chamando a atenção para o fato de que uma vez realizada, uma vez reconhecida uma situação de conflito, e decidida a necessidade de se

realizar uma intervenção internacional, a legitimação dessa intervenção tão pouco é uma questão simples porque isso envolve dimensões operacionais de três Nações Unidas distintas.

Concluo afirmando que defendo muito fortemente a posição do nosso governo em relação ao Haiti. Nós precisamos definir com muita clareza até quando e como permanecer em uma Operação de Paz porque decidir entrar, decidir participar é algo que requer coragem política e que normalmente responde a uma urgência a uma ameaça de um banho de sangue e se quer evitar isso. É uma atitude muito nobre, arriscada, corajosa e politicamente necessária. Agora, decidir quando sair é uma outra questão e isso precisa ser muito bem planejado, tendo em conta toda a complexidade desses conceitos que eu quis compartilhar aqui com os senhores. Muito obrigado.

Rogério Vieira Rodrigues − Moderador: Agradecemos a participação do Professor Antonio Jorge Ramalho da Rocha. Vou passar a palavra ao segundo Palestrante. Por favor, o Sr. Reginaldo Mattar Nasser para proferir a palestra intitulada: “Intervenção Humanitária como Segurança”.

Intervenção Humanitária como Segurança

Reginaldo Mattar Nasser − Pontifícia Universidade Católica/SP: Bom dia a todos. É um prazer enorme estar aqui debatendo, dialogando com os colegas da Mesa. Eu queria agradecer o convite para participar do evento e, como tenho acompanhado desde ontem, há uma presença grande de pessoas das mais diversas profissões com os mais diversos interesses. Isso é muito salutar.

Antes de iniciar a minha exposição, eu queria justificar e explicar um pouco qual é o propósito dela. A primeira coisa é que, nesse exercício que vou fazer aqui, eu vou pensar a partir dos Estados Unidos. É óbvio que, em vinte minutos, eu não terei tempo suficiente para explicar adequadamente quais são os atores dos Estados Unidos. A grosso modo, eu estou usando Estados Unidos de uma forma geral sem entrar especificamente nos partidos, nas correntes políticas na imprensa etc. Mas de uma forma geral, os Estados Unidos será o foco da nossa atenção; vou tentar acompanhar historicamente alguns pontos que eu considero relevantes para discutir o tema da intervenção e segurança. Ao final, vou colocar algumas questões.

A primeira questão é que eu acho importante olhar através dos Estados Unidos. Eu costumo sempre dizer isso, lembrando uma frase do teatrólogo Nelson Rodrigues que dizia que o Cristo Redentor no Rio de Janeiro era o óbvio ululante. Para o carioca, ele era tão óbvio que o carioca desaprendeu a olhá-lo com atenção. Eu diria a mesma coisa dos Estados Unidos. O Embaixador Ricupero ontem explicou muito bem abordando isso. A potência dos Estados Unidos, em todos os aspectos, é cada vez mais evidente, cada vez maior, mas apesar disso, o que é interessante é em que no nosso país se estuda pouco os Estados Unidos. Então há um desnível muito grande entre a presença norte-americana e as reflexões e as pesquisas que são feitas a respeito dos Estados Unidos.

Então, essa é uma justificativa importante. O meu propósito é afinar um pouco esses instrumentos de análise do que se passa dentro dos Estados Unidos. É lógico que isso também comporta um desafio porque é sempre complicado fazer uma avaliação objetiva dos Estados Unidos porque já imediatamente se colocam campos contrários nitidamente separados contra ou a favor dos Estados Unidos. Não é o meu propósito fazer isso aqui. Eu sempre lembro uma frase de um filósofo da Idade Média, para explicar os Estados Unidos: "Até o Diabo tem o direito de ser ouvido". Então vamos ouvir o diabo.

Eu não começaria pelo diabo, mas percepção do anjo que é o Kofi Annan, ex-Secretário Geral da ONU, atentado para esse princípio que foi estabelecido no início dos anos noventa a respeito da intervenção humanitária:

"… se a intervenção humanitária é, de fato, um ataque inaceitável à soberania, como deveremos responder a uma situação como a de Ruanda, e Srebrenica — a violações brutais e sistemáticas dos direitos humanos que ofendem todos os preceitos da nossa humanidade comum?… Certamente nenhum princípio jurídico — nem mesmo a soberania — poderá alguma vez proteger crimes contra a humanidade... A Intervenção armada deve sempre constituir uma opção de último recurso, mas perante o homicídio em massa, é uma opção que não pode ser abandonada." Kofi Annan

Se vocês lerem com atenção, vocês vão ver que há uma contraposição entre intervenção e soberania. Quem se defronta com a discussão de intervenção, inevitavelmente, vem o debate sobre soberania porque são conceitos correlatos. A idéia do Kofi Annan e de toda a década dos 90, se resume em dez idéias. Em toda a década de 1990 se abre uma brecha, uma fenda, nessa "soberania'', que vai permitir as intervenções no Haiti, Somália, Kosovo, etc. Isso foi um mote importante e a questão dos direitos humanos acabou sendo um corolário da idéia da democratização. Então, veja que são projetos correlatos, que estão relacionados, mas que apresentavam algumas distinções porque se constatava que embora estivéssemos entrando em uma nova era, uma nova ordem mundial, o discurso do Presidente Bush em 11 de setembro saudava o momento

muito importante da desintegração do sistema socialista e, portanto, da Guerra Fria.

A outra idéia que vai balizar a minha reflexão é algo que o Fukuyama marca bem na sua obra "O Fim da História". Ele marca bem essa idéia geral de que os Estados Unidos entravam ali no início da década dos 1990 com o capitalismo, a democracia, os princípios liberais vencendo uma guerra sem nenhuma confrontação militar. Pela primeira vez na história nós mudávamos de um sistema internacional sem uma guerra.

Agora, o mesmo Fukuyama, em reflexões recentes, tem pontuado a intervenção humanitária e a questão dos direitos humanos como uma questão de segurança:

"O problema do Estado falido, que anteriormente era visto, em grande parte, como uma questão humanitária ou de direitos humanos, assumiu, de um momento para outro, uma importante dimensão de segurança" - Fukuyama

Isso, obviamente, já é o reflexo do pós 11 de setembro. Então, vou tentar demarcar uma reflexão nesse período, a partir dessas duas colocações que, de uma forma geral, resumem dois princípios. Obviamente, isso não é só uma posição do Kofi Annan ou do Fukuyama, mas é toda uma forma de se pensar. É óbvio que não são posições hegemônicas, mas nos ajudam a balizar essa idéia.

Mas qual foi o primeiro problema? O primeiro problema foi que, se a democracia, tal como reza o princípio liberal Kantiano, traz a perspectiva da paz, quanto mais democracia, mais a possibilidade da paz no sistema internacional. Se isso era verdade, estava se manifestando muito mais no nível estatal ou no nível inter-estatal propriamente no nível inter-estatal. Ao mesmo tempo em que eu tenho uma diminuição dos conflitos inter-estatais, eu tenho um proporção até maior dentro dos conflitos intra-estatais. Nesse sentido, o pensamento liberal norte-americano começa a perceber os limites da idéia de democracia como um recurso, como uma estratégia para implementar uma nova ordem internacional. Percebe-se também, no mesmo nível econômico, o processo de liberalização, Consenso de Washington, etc., que isso não estava sendo suficiente para

trazer estabilidade, tanto no nível econômico como no nível jurídico-político. Embora houvesse avanços significativos em algumas regiões, daí se focalizar basicamente no Leste Europeu, o mesmo não estava ocorrendo em outras regiões.

Esse é um primeiro quadro que viria da Guerra Fria, mostrando o sistema socialista, o sistema capitalista liberal e os regimes militares ditatoriais. Esse é um novo momento, em 1999, quando o mapa começou a amarelar. Nesse sentido, houve todo o processo de democratização, liberalização etc., mas vocês podem ver, pelos conflitos civis, que nós podemos chamar de "guerras internas", conflitos de interesses de capital, que estão acontecendo principalmente na periferia do sistema: na África, um pouco na América Latina, Oriente Médio e Ásia. Nesse sentido, esses problemas vão se avolumando e, portanto, a tal ordem mundial torna-se realmente uma complicação muito grande para o projeto norte-americano.

Durante esse período da década de 1990, com o próprio Governo Bill Clinton já se opera uma mudança. Por que eu estou insistindo nisso? Porque tudo agora ficou pós 11 de setembro. Parece mágica; parece que tudo no dia 12 veio com o Bush. É lógico que tem diferenças; não vou aqui homogeneizar, generalizar o pensamento Bush e Clinton. Republicanos e Democratas têm pontos em comum, pontos em contato, mas têm também diferenças. Isso passou a ser avaliado já naquele momento, principalmente, na academia e em alguns órgãos do governo. Por exemplo, já em 1994 a CIA formou uma comissão para se discutir o conceito de Estados Falidos que foi lembrado ontem aqui pelo Professor Márcio. A Secretária de Estado Madeleine Albright passa a mencionar mais a idéia de Estado Falido, que ainda não ganha uma dimensão muito grande, mas já começa a aparecer.

No final da década de 1980, isso começa a ser adotado para outros países, então, tem um movimento nesse sentido, mas ainda não está taxativamente incorporada a idéia de Estado Falido na formulação das políticas norte-americanas. Então, estou tentando dar uma idéia em três níveis: o nível acadêmico, o nível da mídia e do processo decisório. Esses níveis vão caminhando em tempos diferentes, também não é para dizer que Estado Falido começou a aparecer depois de 2001. Então, eles vão acontecendo ao longo do tempo.

Antes de aparecer esse Estado Falido é importante constatar que já não estamos falando mais em democracia e ditadura, portanto nós não estamos falando em regimes políticos, mas em tipos de Estado. Essa mudança é fundamental. Não vou entrar aqui no mérito da classificação, não concordo com ela em absoluto, mas, como eu disse, o exercício é que eu estou ouvindo o Diabo. Então, os Estados entraram em colapso. Embora esses Estados tenham representação na ONU, isso não pode ser levado a sério da mesma forma para todos os países. Repito que não é só a questão democracia e ditadura. Surgem três tipos de Estado: Os chamados "Rogue Sates", "Estados Falidos" e "Estados Virtuais". Essa articulação vai ganhar força depois de 11 de Setembro, mas ela já começa a aparecer com o incremento de armas de destruição em massa, regime repressivo e animosidade contra os Estados Unidos. Mas, se um Estado manifesta animosidade contra os Estados Unidos ele é um candidato a ser um "Rogue State". Da mesma forma que alguns entram na lista, outros saem. É o caso do Paquistão que saiu da lista, mas tem armas nucleares, etc. Saiu da lista, mas pode voltar, então, essa lista está sempre mudando. É importante que isso fique muito claro.

É importante verificar que tudo isso passou a ser criticado pelo Presidente Bush, durante a campanha de 2000, bem como por toda a ala republicana, que se mira mais nas teorias das relações internacionais pela teoria do realismo, valorização do interesse nacional etc. Nesse sentido, ameaça é aquilo que ameaça o interesse nacional dos Estados Unidos. Os Estados Unidos não deve ser o xerife do mundo; os Estados Unidos não pode se envolver em todo e qualquer conflito que atinja direitos humanos no mundo. Não devemos superestimar essas ameaças não-estatais. Tudo isso estava no programa do Governo Bush e está muito bem expresso em um artigo da Condolezza Rice que saiu na Foreign Press, em 2000.

Quando o Bush assume, ele começa a levar isso a ferro e fogo, com a idéia de sair de Kosovo, ou pelo menos diminuir as tropas, não se meter no conflito Israel-Palestina etc. Então, começa a se atentar mais para o jogo da geopolítica tradicional com a Rússia e com a China e não respeitar os Tratados de Armas Nucleares com a Rússia que, segundo essa percepção, já havia se extinguido. Não havia mais a União Soviética,

era a Rússia, o Protocolo de Quioto etc. O Presidente Bush em um discurso dizia o seguinte: “As nossas Forças Armadas não são para fazer intervenção nas Operações e Paz e participar de processos de reconstrução; nossas Forças Armadas, no sentido mais clássico, são para persuadir os nossos inimigos”. Isso mudou drasticamente depois do 11 de setembro. Uma das mudanças que a gente pode explicar é justamente através da impossibilidade de responder à ameaça do terrorismo.

Ontem eu mencionei a impropriedade de se falar em “terrorismo global”. O que é terrorismo? O Hamas não faz terrorismo global e nem o Hezbollah nunca cometeu um atentado fora do Líbano ou da região de Israel. Eles são os únicos que não têm nenhuma conexão com a Al Qaeda, com base em dados dos Estados Unidos.

Então, como vamos precisar e combater a Al-Qaeda e suas conexões com um sistema de inteligência falido? Temos que articular com alguma base territorial e é nessa base territorial que começa a aparecer a idéia de “Estados Falidos”. No Documento de Segurança Nacional de novembro de 2002, essa conexão aparece de uma forma muito clara. Portanto, os Estados Falidos passam a se constituir enquanto ameaça e como diz o Fukuyama, “se dá uma injeção na história: quanto mais o Estado tem poder, mais ele ameaça”. Aqui, a percepção começa a ser inversa: quanto mais fraco é o Estado, maior a ameaça. Portanto, os Estados Falidos começaram a ser o objeto de atenção dos Estados Unidos. O que é importante não é só a intervenção, mas, como muito bem lembrou o Antonio Jorge, é o momento da reconstrução. Não vou entrar aqui nos grandes problemas que isso está acarretando para os Estados Unidos e que realmente resultaram em um fracasso. Só estou dizendo isso porque não quero entrar nessa questão de eficácia agora, mas de formulação do pensamento.

Pois bem, isso passou a ser uma percepção construída, adotada e reivindicada pelos neo-conservadores. Atualmente, nessas eleições, estão aparecendo disputas eleitorais dos Democratas e dos Republicanos e o que se constata é uma tentativa interessante, no sentido de rearticular a tradição liberal internacionalista dos direitos humanos, democracia, etc., com os neo-conservadores. Esse namoro já

vem de antes. Não sei se vocês sabem, mas os neo-conservadores inicialmente vieram do Partido Democrata. Eles não tinham partido e entraram no Partido Democrata na década de 70. Foi só com o Governo Reagan que eles começaram a entrar no Partido Republicano. Os maiores inimigos dos neo-conservadores são os Kissinger, são os realistas clássicos. Isso parece que está voltando a se articular novamente. Por exemplo, o Robert Kegan, que é um neo-conservador que está assessorando o candidato John McCain, escreveu um artigo em conjunto com um assessor do Barack Obama, no Washington Post, sobre intervenção. Então, essa idéia está começando a ser articulada.

Um outro problema que eu queria mencionar é a relação da mídia e dos jornalistas com o processo decisório. Esse é um grande problema. O Coronel José Vicente, ao final da brilhante exposição de hoje de manhã disse o seguinte: "A Rocinha tem tantas entradas; é só fechar as entradas da Rocinha que não chega uma arma". Essa é uma posição objetiva, óbvia. Então, por que não se faz? Quando a gente constata algumas questões que parecem óbvias, e elas não se realizam de acordo com a intenção do autor, isso significa que estamos entrando nas ciências humanas, porque a gente não estava nas humanas, estava em outro lugar. E por que é que eu estou dizendo isso? Olha só o que nós vamos ver: quem tem a maior probabilidade de ser o novo território da Al Qaeda? Afeganistão, 7%; Sudão, 8%; Somália, 11%; Iraque, 22%; e Paquistão, 35%. É óbvio que não se trata de uma questão quantitativa, mas de quem influencia mais. O problema é que o governo e os formuladores de políticas não estão levando em conta as questões mais objetivas. Eu diria que, para que consigamos construir cenários, os Estados Unidos é um verdadeiro observatório porque a todo o tempo a gente tem que olhar essas dinâmicas.

Quais os países que têm maior probabilidade de transferir tecnologia nuclear aos terroristas em um prazo de seis a cinco anos? O Embaixador Ricupero comparou o terrorismo hoje como o terrorismo no início do século com os russos, etc. É difícil ter divergência com o Embaixador Ricupero, mas nisso eu vou ter divergência. Por quê? Primeiro, pelos meios. O que é que os russos usavam? Umas garruchinhas, aqueles pequenos revólveres e bombas que, no máximo, matavam duas pessoas. Agora, nós temos Boeings, ainda que não tenha possibilidade de armas

de destruição em massa, nucleares, etc. Não vou lembrar tudo isso, mas o poder de destruição com bombas, o suicídio como armas estratégicas, e outras variações da articulação do terrorismo com os Estados, isso não existia no início do século XX. Estado é oposto a terror, lembrando os primeiros escritos do Lenin contra os Narodiniques inimigos dos Bolcheviques que eram desorganizados.

Qual ação que os Estados Unidos têm mantido para com o Paquistão? O inverso. Têm gasto bilhões e bilhões de dólares. Todo o apoio ao Musharraf não é para o Irã. O Hamas tem 2%, mas isso não significa que o Hamas não seja uma ameaça e o Hezbollah nem aparece. Então, são essas questões, eu coloquei bem rapidamente para provocar o debate e depois a gente pode esclarecer mais. Obrigado.

Rogério Vieira Rodrigues − Moderador: Agradecemos a participação do Professor Reginaldo Mattar Nasser e vamos passar, de imediato, à palestra do Professor Pio Penna Filho com o tema “Intervenção Humanitária em Conflitos Esquecidos”.

Intervenção Humanitária em “Conflitos Esquecidos”

Pio Penna Filho − Universidade Federal do Mato Grosso: Bom dia a todos. Eu gostaria de iniciar fazendo coro com meus colegas no sentido de agradecer o convite dos organizadores do evento e destacar a importância de um encontro como esse para um país como o Brasil. Estamos na sétima versão e, como foi ressaltado ontem, tem crescido ano a ano e isso mostra que os assuntos estratégicos estão cada vez mais ganhando consciência por parte dos agentes governamentais. Isso é extremamente importante. Vamos à palestra, à minha discussão propriamente dita.

A temática que me foi sugerida é “Intervenção Humanitária em Conflitos Esquecidos”. Nesse próprio título está embutida uma certa contradição porque, se esses conflitos são esquecidos, é justamente porque não possuem nenhum tipo de intervenção, muito menos a intervenção humanitária. De toda a forma, talvez isso reforce a necessidade de se colocar em discussão a existência desses conflitos esquecidos que estão presentes em praticamente todas as partes do mundo. Há conflitos que surgiram no Pós-Guerra Fria, mas há outros conflitos que vêm de antes e que nunca receberam o tratamento adequado por parte das Nações Unidas, por parte das potências ocidentais, ou até mesmo, de alguns países com algum destaque regional. Depois eu vou definir um pouco mais e dar alguns exemplos desses conflitos esquecidos e fazer a ligação com o que vem a ser intervenção humanitária e como é que ela se aplica a esses conflitos. Eu vou fazer uma tipologia das intervenções humanitárias e tentar aplicar na prática, em alguns casos, mostrando a ausência da intervenção humanitária em alguns casos específicos de conflitos esquecidos.

Parte desses conflitos, como eu havia dito anteriormente, surgiu nos anos 90. O mapa que foi colocado aqui pelo Reginaldo mostra bem que a

maior parte dos conflitos localiza-se em áreas periféricas principalmente na África, no Oriente próximo e na Ásia. Boa parte deles teve início com o colapso dos Estados. Quando eu falo em conflito, nesse caso, eu estou claramente falando que há uma insatisfação no questionamento da autoridade estatal por um grupo social específico, seja ele um grupo étnico, religioso ou político.

A definição de conflito, nesse caso, pressupõe a contestação da autoridade estatal pela ausência do Estado. Isso é muito comum porque alguns desses conflitos esquecidos são regiões que se rebelam contra um governo central, justamente, pela ausência do Estado nessas regiões. É um tanto diferente do que o Antonio Carlos colocou quando ele falava do número de mortos como resultado da violência do Brasil. Nós temos, de fato, uma quantidade impressionante de mortos em decorrência da violência urbana, da violência que existe nas cidades brasileiras, mas isso decorrente de uma ação contra o Estado. É diferente destes conflitos localizados, principalmente na África e na Ásia, nos quais alguns grupos se rebelam contra uma autoridade estatal. Nesse caso, há um objetivo político definido, ou seja, a natureza do conflito pode variar e varia. Poucos têm um caráter estritamente ético. Ao contrário do que se pensa, a maior parte desses conflitos acontece em decorrência de demandas não atendidas, ou seja, há uma reivindicação para acesso ao poder que significa acesso aos recursos, aos escassos recursos porque muitos desses países que estão em conflito são Estados fracos e alguns foram à falência. No geral, eles são Estados fracos, no sentido de não terem uma base econômica, de não terem uma sociedade coesa e, portanto, a escassez é uma motivadora intensa de conflitos regionais que acabam se transformando e, inclusive, transbordando as áreas de fronteira.

Voltando à idéia do que é um conflito esquecido, a classificação é de que se trata de um conflito duradouro que não recebeu a atenção devida por parte da Organização das Nações Unidas, ou por parte de organizações regionais, e em alguns casos, nem por parte de alguns países que exercem algum tipo de liderança regional e que se preocupam com a estabilidade da região. Essa seria uma definição, um tanto ligeira, do que significaria um conflito esquecido.

Como é que nós aplicaríamos isso na tentativa de tentarmos entender a ausência de intervenções humanitárias nesses conflitos esquecidos? Nós dividimos aqui, mais ou menos, uma tipologia do que seria intervenção humanitária em duas categorias. Primeiro nós temos a intervenção humanitária governamental. Essa intervenção humanitária pressupõe a ação do Estado, seja ela de forma autônoma, no plano regional, com alguma legitimidade de organizações regionais, como foi muito comum na África nos anos 90, sobretudo com a Southern African Development and Economic Cooperation − SADEC e a Economic Community Of West African States − ECOWAS, ou agindo em nome das Nações Unidas ou com a legitimidade propiciada pelas Nações Unidas. Essa intervenção humanitária governamental pode ser coercitiva ou não coercitiva. Há gradações.

Há uma outra modalidade de intervenção humanitária que seria uma intervenção transnacional e não-governamental, portanto, se distingue claramente do primeiro tipo de intervenção humanitária pelo fato e não estar vinculada necessariamente a um Estado. Em relação a essas intervenções humanitárias transnacionais e não-governamentais, eu poderia exemplificar com a atuação da Cruz Vermelha Internacional, de Agências com uma série de ações e programas como a UNICEF, ACNUR principalmente, e organizações não-governamentais. Uma das que mais se destaca nesse caso é a “Médicos sem Fronteiras”.

Dentre esses dois tipos de intervenção humanitária, nós vemos que os conflitos esquecidos recebem algum tipo de intervenção humanitária. Geralmente, essa intervenção humanitária vem por meio de agências transnacionais ou de ONGs. Quando isso acontece, a situação é de uma gravidade impressionante porque a intervenção humanitária está contemplada no direito internacional contemporâneo a partir de uma perspectiva de que os direitos humanos estão acima da idéia de soberania colocada aqui pelos meus antecessores. Então, a idéia de soberania tal qual nós conhecíamos, e que tem por trás a Paz de Vestfália, acabou. Isso é mais ou menos pacífico.

Então, a temática da intervenção humanitária vai surgir e ganhar intensidade nos anos 90 em dois conflitos específicos em que o argumento da intervenção humanitária foi utilizado como mote para o

início das ações. Nós temos o caso de Kosovo, em 1999, e o caso do Iraque, no qual os Estados Unidos alegaram a proteção das minorias, ou seja, os Xiitas e dos Curdos, em que houve aquele paralelo de que as Forças Armadas Iraquianas, antes da ocupação do Iraque, não podiam atuar, estavam protegidas pelos Estados Unidos e, depois, com algum grau de legitimidade das Nações Unidas. Foram essas duas intervenções que se utilizaram do argumento de intervenção humanitária. Digamos que há, portanto, um consenso no direito internacional de que a intervenção humanitária é um dado concreto e é um direito das pessoas.

Quando eu digo que é assustadora a ausência de intervenção na maior parte dos conflitos esquecidos é porque esses conflitos implicam em um sofrimento humano impressionante. São conflitos de longo prazo. Vou citar alguns. Pouca gente tem ouvido falar no caso de Uganda porque, geralmente, a África é muito relegada. Uganda já vive um conflito há 20 anos, no norte do país, em que um grupo rebelde já recrutou mais de 20.000 crianças, como soldados, para formarem o Exército de Resistência. Houve um outro resultado desse conflito quando cerca de dois milhões de pessoas foram deslocadas. Não estaríamos diante de um quadro que justificaria uma intervenção humanitária decisiva? Estou citando um caso que não é único, está longe disso. Na África, a região de Casamanse, no sul do Senegal, vive em situação de conflito há 26 anos, que já produziu mais de um milhão de deslocados e refugiados. É uma guerra de baixa intensidade, mas permanente. Entretanto, nenhuma intervenção humanitária aconteceu. Há casos graves que se transformaram em casos gritantes, como foi o genocídio em Ruanda, em 1994. A comunidade internacional praticamente assistiu ao genocídio sem nada fazer. O Darfur parece uma reprodução do que aconteceu em Ruanda. Quando chegar o fim do genocídio, a comunidade internacional coloca a mão na cabeça e diz: “Oh! Não sabíamos que a situação estava assim!”.

A situação não é só na África. Então vejam que há uma ausência de intervenções governamentais específicas nesses conflitos esquecidos. O Saara ocidental é uma região que, até hoje, não obteve autonomia territorial, sendo passados mais de 40 anos do processo de descolonização. É o único território da África não autônomo. Ainda na África, temos o exemplo de Cabinda, em Angola, que é outro conflito

esquecido. Aparentemente, as notícias que nós temos de Angola é que a situação de conflito em Cabinda cresce a taxas elevadíssimas, mas ninguém fala dessa situação de conflito. O outro é a Somália, que é também um Estado que chegou a um ponto de falência quase que total. A Somália ficou sob o controle de clãs, durante muito tempo. É curioso que essa questão da intervenção humanitária tem a ver com essa idéia de Estado Falido ou Estado muito forte. Quando o Estado é forte ele não permite intervenção humanitária − nem a intervenção humanitária sobre os auspícios do Estado e nem a intervenção humanitária sob os auspícios das organizações transnacionais ou ONGs. É o caso da Chechênia e do Uzbequistão na Rússia, em que a violação dos direitos humanos é também gritante. No entanto, não há força política que promova sequer uma intervenção humanitária no caso da Chechênia, apesar da quantidade de assassinatos, mortos, deslocados, refugiados, etc., porque o Estado russo veta e ninguém vai desafiar uma autoridade como o Estado russo.

Já no outro oposto, é o caso da Somália. As organizações humanitárias transnacionais e as organizações não-governamentais também tinham a maior dificuldade em promover qualquer tipo de intervenção no caso da Somália, pela ausência completa de uma autoridade que possibilitasse essa ajuda ou intervenção humanitária em uma região caótica. As organizações não-governamentais, inclusive, tinham uma grande esperança de que, quando as Cortes Islâmicas assumiram o controle de Mogadishu, a situação iria melhorar para que pelo menos a intervenção humanitária pudesse acontecer no país.

Então nós temos os casos extremos dos Estados muito fracos, ou "Estados Falidos" que não têm interesse estratégico econômico para as grandes potências, portanto, não são objeto de ações de intervenção humanitária internacional. Além disso, pelo fato de esses Estados também não oferecerem condições mínimas de segurança para a atuação de organizações transnacionais ou ONGs no seu território, eles também não recebem a intervenção humanitária. É o que está acontecendo também em Darfur, no Sudão.

De forma que a intervenção humanitária acabou sendo muito discutida mais do ponto de vista teórico. É importante dizer também que a

intervenção humanitária nunca acontece por motivos estritamente humanitários. Essa é outra característica importante. Nós não tivemos ainda nenhum exemplo de uma intervenção que se justificasse estritamente pelo seu caráter humanitário, no sentido de tentar conter a violação dos direitos humanos ou políticas de genocídio. É importante que os direitos humanos tenham de fato uma validade mundial. Então, essas intervenções humanitárias muito embora tenham sido muito discutidas e tenham assumido um *status* de componente do direito internacional contemporâneo, são poucos os casos em que de fato elas são aplicadas.

No caso aqui da nossa discussão, a intervenção humanitária em conflitos esquecidos é absolutamente necessária, embora não aconteça. É justamente a ausência da intervenção humanitária, principalmente motivada por ações governamentais ou por ações de organizações multilaterais, como as Nações Unidas ou organizações regionais, a ausência desse tipo de intervenção é que vem causando uma série de problemas em várias partes do mundo e que levou a cunhagem desse termo de "conflitos esquecidos". Vale lembrar também que houve tentativa de emprego do termo "intervenções humanitárias" em situações que não necessariamente eram de conflitos violentos. Recentemente, algumas organizações africanas vieram sugerir uma intervenção humanitária no Zimbábue, não porque o Zimbábue vive uma situação de conflito, mas sim pelo virtual colapso econômico do país, o que, provavelmente, vai causar um distúrbio interno e regional de grande monta. Já está causando, na verdade, um processo inflacionário elevadíssimo e a virtual paralisação da atividade econômica. Os estados vizinhos, por exemplo, recebem um fluxo enorme de imigrantes ou refugiados. Nesse caso, o termo "refugiado" não se aplica, não é o mais adequado, mas há uma pressão demográfica enorme que acaba causando certos distúrbios também em países vizinhos e que acaba contaminando toda uma região, de forma que a idéia de intervenção humanitária e conflitos esquecidos, para a realidade latino-americana e para o Brasil, nós ainda vivemos certa forma um tanto distante dessa realidade. Isso não quer dizer que devamos fechar os olhos para um problema de tal dimensão e que afeta a consciência humana em escala global. A quantidade de refugiados, de deslocados, de pessoas afetadas nessas áreas de conflito e que não recebem o tratamento adequado da

comunidade internacional deve servir de ponto de reflexão para o Novo Milênio. É uma questão extremamente importante refletirmos sobre isso.

Por que alguns Estados e algumas regiões acabam recebendo atenção por parte da comunidade internacional e outras não? Talvez seja o pressuposto de uma política realista. Aqueles territórios que têm ainda alguma importância econômica ou alguma importância estratégica merecem ser considerados. Enquanto que, aqueles que já fazem parte do que vários autores chamam de "4º mundo", como Manuel Cassius, estão relegados à própria sorte. É o caso da África e parte da Ásia. Pouco se fala também da Ásia, mas a situação na Ásia é também complicada em várias áreas. Há muitos conflitos na Ásia, no Sudeste Asiático, desde o Subcontinente Indiano caminhando para o Sudeste Asiático, também de grande intensidade e que é pouco falado pela mídia internacional. Vou dar o exemplo do Sirilanka, das Filipinas e temos também a situação na Caxemira que é um pouco diferente, mas acaba afetando a região. Há regiões na China em que a violação dos direitos humanos é sistemática e que são regiões convenientemente esquecidas pelo centro do sistema. Então, essa situação não é pontual, é uma situação mais ampla e é importante frisar isso.

No caso da América Latina, é uma região relativamente tranqüila. Quando se pensa em conflitos esquecidos, são poucas as referências aos Estados Latino-Americanos. Geralmente, se fala do conflito do México, em Chiapas, mas que fica em um estado de dormência, embora seja latente, existente. Um ou outro se fala da Colômbia e das conseqüências desse longo período de guerra. Há cerca de dois milhões de deslocados colombianos e um número menos expressivo de refugiados, mas, de toda a forma, é uma situação de conflito também de longo prazo. No caso da Colômbia, há uma intervenção pontual dos Estados Unidos, que não chega a ser propriamente uma intervenção, mas, nesse caso, há um interesse específico dos Estados Unidos porque não se trata apenas de um movimento que conteste a autoridade estatal central. O interesse dos Estados Unidos é evidente que está ligado à questão da narco-guerrilha, do narcotráfico, considerando o mercado norte-americano de consumo de cocaína. Então, vocês vêm que não é propriamente uma intervenção, mas uma participação dos Estados Unidos nessa área. De toda forma, a América Latina é uma região

tranqüila e na qual não se fala tanto em conflitos esquecidos, talvez, por isso mesmo, seja um assunto muito pouco veiculado aqui no Brasil. Mas é uma realidade muito forte em continentes como a África, como a Ásia, o Oriente Próximo, Ásia Central e, sobretudo, no caso da África que é uma das prioridades da política externa brasileira. Há muito tempo que a África é uma área em que o Brasil tem um interesse que não é conjuntural. É importante a gente refletir um pouco sobre isso e refletir também sobre a idéia de intervenção humanitária. De fato, esse é mais um elemento ideológico, um elemento político utilizado pelas grandes potências para intervenções. Não sei se como justificativa para intervenções em regiões nas quais possuem interesses, ou se, de fato, isso faz parte de uma consciência global humana. Acabou o meu tempo. Obrigado.

Debate

Rogério Vieira Rodrigues − Moderador: Agradecemos a participação do Professor Pio Penna Filho e vamos iniciar o debate. O debate anterior foi colocado da seguinte forma: os debatedores recebiam as perguntas, já esquematizavam e teriam cinco minutos para respostas. Vamos proceder da mesma forma. O nosso primeiro orador será o Professor Antonio Jorge.

Antonio Jorge Ramalho da Rocha − Universidade de Brasília: Obrigado, Rogério. Obrigado a todos pelas questões, que se permitem, atendem ao que eu esperava, ou seja, provocam outras reflexões e me permitem fazer uma pequena síntese do que eu coloquei antes.

Eu diria que as questões se organizam em torno de três temas centrais. A primeira questão é se a intervenção fere as soberanias e se os direitos humanos devem ser esquecidos, por exemplo, por uma ação da ONU.

É claro que sim. Qualquer intervenção implica na redução de soberania; qualquer decisão de um Estado de participar de uma organização internacional implica em redução de soberania. Importa saber qual é a extensão disso. Eu procurei colocar aqui, por assim dizer, um contínuo, uma posição bem marcada no que diz respeito à segurança humanitária, a direitos humanos. Qual é a segurança que está em jogo? É a segurança dos indivíduos ou a dos Estados? Se eu digo que é a segurança dos indivíduos, e em algum momento eu intervir, eu vou ferir a soberania nacional. Isso aparece em um documento aprovado pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 2004, ao qual eu fiz referência, e que trata da responsabilidade coletiva, compartilhada. É justamente isso que está em jogo. Eu procurei salientar o fato de que este é um

processo político que envolve, majoritariamente, a decisão de intervir. Sobretudo, no que diz respeito a uma Operação de Paz, isso é feito à luz dos direitos dos Estados, do direito internacional público, e resulta do jogo dos interesses dos Estados porque a decisão ocorre no seio das Nações Unidas e as Nações Unidas não são uma organização humanitária; as Nações Unidas são um clube de Estados que decidem o que fazer, como fazer e quando fazer. Agora, essa definição, por exemplo, de se realizar a intervenção, resulta do próprio processo político. É um processo político que extravasa as fronteiras do lugar em quem a intervenção terá lugar, que poderá ocorrer ou não, e que começa, como eu procurei salientar, com o próprio conhecimento do que vem a ser uma situação de conflito. Quando eu reconheço que existe uma situação de conflito, eu já abro espaço para que se argumente mais adiante em favor da necessidade de uma intervenção internacional. Isso ocorre, uma vez realizada a intervenção, e uma vez que o Estado nacional decida participar. Por exemplo, quando o Brasil decide participar da MINUSTAH, ele está dizendo o seguinte: “Eu reconheço que intervenções auspiciadas pela ONU são um instrumento legítimo de garantir dar segurança aos Estados, mas também de dar segurança aos indivíduos”. No caso, uma intervenção auspiciada pela ONU significa que ela é legítima do ponto de vista do direito internacional público e é um argumento correto, é uma posição muito crítica. Não estou aqui criticando a posição brasileira com relação a isso. O que eu estou dizendo é que eu estou cumprindo o meu papel de acadêmico no horizonte, no limite. Se eu digo que essa organização não é legítima, em algum momento, eu vou ter que chegar à conclusão de que uma organização que eu não considero legitima, porque não é representativa da comunidade internacional, não pode ela própria transferir legitimidade a uma intervenção. Então, nós estamos diante de um problema sobre o qual é preciso que o Governo Brasileiro reflita no que diz respeito ao horizonte da sua atuação internacional com relação a Operações de Paz entre outros aspectos, simplesmente para manter o rigor lógico da sua argumentação. Uma das questões vai tratar justamente disso e eu vou chegar lá.

A minha preocupação central é que, se a verdade que começa com o reconhecimento da situação de conflito ou pelo menos da incapacidade do Estado, do governo constituído, talvez aqui a gente tenha uma divergência. Eu não chegaria a dizer que é necessário que haja uma

contestação da autoridade constituída, não precisa haver propriamente um grupo que se oponha ao Estado Constituído. Basta que esse Estado Constituído seja reconhecido, não só pela população que vive no território, mas pela comunidade internacional como incapaz, como incompetente, para manter um mínimo grau de segurança para sua população. Por exemplo, houve situações, como na Somália, em que ninguém queria intervir; no próprio Sudão, ninguém queria intervir; no próprio Haiti, ninguém queria intervir. Isso se deve ao reconhecimento de que, se a intervenção não ocorresse, nos teríamos ali uma piora ainda maior de uma situação de violência incontrolada ou por medo de externalidades, tais como: fuga em massa, migração ilegal e assim por diante. Por uma razão ou outra, a comunidade internacional interveio. Mas o que me cumpre salientar aqui é que, uma vez que o Estado decida participar, ele reconhece que deve haver intervenções para sua própria ação. Então, quando você participa, você está dizendo que, dependendo da situação, convêm que haja uma intervenção. Se mais adiante Estados não tão competentes para manter a segurança interna, eles temem que isso possa ser utilizado contra eles próprios. Ora! Se você participou já de intervenções internacionais, como é que você pode agora argumentar que é uma ameaça a sua soberania? Você próprio já legitimou o instrumento, no plano do processo político internacional. No plano do processo político local, no lugar onde ocorre a intervenção, uma vez que ela ocorra, os agentes que dela participam começam a integrar o processo político local. Eles geram expectativas, eles criam servidões, eles estabelecem interesses e isso significa que eles passam a ser partícipes de um processo político que eles não controlam. Por isso, ao se pensar nas razões de participar de uma operação como essas, é importante ter muito claro em que condições sair, quando sair e como sair.

Isso leva a duas outras questões que eu não teria condições de responder em detalhe aqui pela exigüidade do tempo, mas eu vou dar uma idéia sobre cada uma delas.

A primeira diz respeito à reforma da ONU. A pergunta é se a ONU carece de representatividade e é necessário que se faça uma reforma da ONU. Essa colocação é feita pelo Comandante Renato. Estamos todos de acordo que tem que haver uma reforma da ONU. Nós passamos um ano e meio fazendo essa discussão e quase houve uma reforma da ONU. Eu

me lembro de um velho ditado popular que dizia: “quem parte e reparte não fica com a melhor parte; ou é louco, ou não entende da arte”. É claro que a ONU é uma organização injusta e que temos que torná-la mais representativa. Só que, torná-la mais representativa implica em perder influência, implica em perder poder e ninguém é louco de fazer isso. Essa é a razão pela qual a reforma da ONU não avança. O discurso da nossa diplomacia não está errado não. O que vai acontecer é uma corrosão da legitimidade da estrutura de governança global à qual nós damos o nome de ONU, pelo fato de ela não ser representativa, pelo fato de ela não ser eficaz. Isso está ocorrendo a olhos vistos, já há alguns anos. Agora, isso não significa que os países que controlam, que dão as cartas nessa estrutura, estejam dispostos a sustentar essa estrutura de governança. É muito melhor atuar nessa margem, nessa zona cinzenta e com isso manter o papel privilegiado que as normas da instituição lhes confere. Eu acredito que é muito mais coerente, muito mais conseqüente de resultados, trabalhar em favor de reformas mais limitadas, menos ambiciosas, reformas pontuais, reformas que impliquem, por exemplo, na criação de uma estrutura que vá cuidar das Operações de Paz. Isso não está previsto na Carta da ONU. Aqui há espaço para se trabalhar e, nesse sentido, o ótimo é inimigo do bom. Quer dizer, é melhor a gente trabalhar pelo bom, mas um bom que é possível de realizar ainda que se mantenha o discurso do ótimo, mas com a consciência de que uma reforma profunda das Nações Unidas e uma abertura do Conselho de Segurança para uma outra dezena de países, não vai acontecer, pelo menos em curto prazo. E se acontecer, tem uma outra questão: Vai tornar operacional? Se já é tão difícil conseguir um consenso de cinco Membros Permanentes, como é que seria conseguir o consenso de dez Membros Permanentes? Talvez isso torne o Conselho de Segurança ainda menos operacional, ainda menos capaz de reagir, simplesmente, por questão de uma ação coletiva.

A última questão tem a ver com o Haiti. Eu estou escrevendo um outro texto sobre o Haiti, que diz respeito à legitimidade de MINUSTAH. Ela é perfeitamente legítima e é muito bem recebida. Sem a missão hoje no Haiti, a situação de segurança seria caótica; ela é uma situação de segurança controlada e precária, muito frágil. Agora, isso não significa que a ONU deva permanecer eternamente naquele país e, sobretudo, isso não significa que os países que integram, suportam e apóiam,

inclusive, arriscando as vidas dos seus cidadãos nesta missão, não devam fazer aquilo que eu sugiro aqui. Posso deixar uma sentença só com relação a minha contribuição para esse encontro e é: “Reflitamos sobre até quando ficar e como sair, porque é melhor escolher a hora de sair do que ter que ser forçado a sair pelas circunstâncias que podem se deteriorar”.

Rogério Vieira Rodrigues − Moderador: Obrigado Professor Jorge. O próximo a intervir é o Professor Reginaldo Nasser.

Reginaldo Mattar Nasser − Pontifícia Universidade Católica/SP: Tem algumas perguntas aqui sobre ONU, mas, na verdade o Antonio Jorge já respondeu. Eu só gostaria de complementar com uma questão referente à legitimidade da ONU. Nós precisamos tomar cuidado porque a legitimidade é uma questão clássica da ciência política, mas não é só uma questão conceitual, no sentido de que há uma entre legalidade e legitimidade. Por vezes, elas se traduzem, por vezes não. Por que eu estou dizendo isso? Porque na pergunta coloca como se em o Conselho de Segurança aprovando, haveria legitimidade imediatamente. Pode ter ou não. Então, precisamos tomar cuidado para não considerarmos esses dois termos como sinônimos. Eu aconselharia que se refletisse um pouco sobre isso. Essa colocação foi feita precisamente em torno da Guerra de Kosovo. Eu nem vou dizer aqui se eu concordo com os argumentos, mas eles foram muito bem expostos e muito inteligentes. Por exemplo, há um pensador americano muito conhecido nessa área, o Michael Glenon, que, ao justificar por que deveria ser a OTAN e não a ONU a intervir no Kosovo, o argumento dele é precisamente esse de que a ONU não tem mais legitimidade e, portanto, ela deve ser reestruturada. Então, cuidado um pouco com isso. Nós temos que pensar em legitimidade também na perspectiva da população. Essa é uma questão metodológica importante e que tem impacto na realidade muito forte, pelo que significa em segurança do Estado e segurança do indivíduo. Nós estamos falando de segurança de quem? Nós não podemos jogar com essas palavras. Quem é que está legitimando isso? Os conceitos têm que nos ajudar a desvendar a realidade e não a escondê-la. Então, eu acho que tem muitos conceitos que acabam se transformando, enquanto propostas.

A outra pergunta que eu também gostaria de responder aqui é sobre a comunidade internacional. Afinal de contas, de quem é que nós estamos falando quando se está dizendo comunidade internacional? Foi lembrado aqui o direito internacional. Sem dúvida, o direito internacional existente, que está na ONU e que corporifica as relações no mundo inteiro, tem uma base cultural muito forte, uma herança muito forte. Nós podemos apontar até algumas datas, onde se legitima quem é o combatente, quem não é, quando você pode intervir, quando sair etc. Agora, existe um direito islâmico, por exemplo, que prevê o que é uma declaração de guerra. Eu vou citar aqui um autor que é neo-conservador, Bernard Lewis, que, em 1998, escreveu um artigo alertando que os Estados Unidos não estavam prestando atenção ao fato de que havia sido declarada uma guerra contra os Estados Unidos pela autoridade religiosa. Podemos até discutir se isso é bom ou não, mas a verdade é que essa guerra foi decretada. Então, o que está acontecendo, hoje, é um dissenso dentro da tradição ocidental. Eu não concordo com a interpretação de guerra de civilizações, não concordo absolutamente, mas devemos discutir civilização sim, porque são regras que têm legitimidade. Elas não têm legitimidade para quem está sentado na cadeira da ONU em Nova York, mas têm para milhões de pessoas. Então, se a gente quiser enfrentar a realidade, tem que começar a olhar para isso, senão, estaremos dando murro em ponta de faca.

As outras perguntas se referem à questão do Conselho de Segurança. Eu repito que nós devemos tomar cuidado com isso. Por quê? Esse é um outro ponto em que vou discordar do Embaixador Ricupero. Os princípios que justificaram a intervenção no Iraque, em boa medida, foram empregados para justificar a intervenção no Afeganistão. Só que, no caso do Afeganistão, ninguém criticou; ninguém saiu na rua fazendo passeata. Onde é que tinha indícios de conexão com a Al Qaeda em nove de outubro? Nada! Dos dezoito terroristas, quinze eram sauditas, então, não havia uma relação direta, mas, mesmo assim, foi realizada a intervenção. Eu tenho uma hipótese muito clara e muito óbvia porque os grandes proponentes dos direitos universais que se colocam contra os Estados Unidos são os europeus. Quando a Europa começa a falar alguma coisa contra os Estados Unidos é a Comunidade Internacional. Então, a Comunidade Internacional ficou a favor da Guerra do Afeganistão e ficou

a favor da Guerra do Iraque. A Comunidade Internacional, nesse caso, tinha um nome: França, Alemanha, Rússia etc.

Tem mais algumas questões aqui e eu queria fazer várias observações. Uma é do Flávio de Oliveira Castro, que é diplomata e menciona a questão dos Ianomâmis serem massacrados em conflitos madeireiros ou garimpeiros etc. Se a gente for olhar isso, também tem que olhar no mundo inteiro. Isso aqui não é um bonde que nós pegamos e descemos em qualquer esquina; nós vamos pegar e nós vamos até o fim. Se há Ianomâmis aqui, nós vamos para o mundo inteiro e tem tudo isso que o Pio colocou, sem também excluir as conseqüências às quais Fukuyama e outros chegaram para Estados Falidos. Nós podemos até discordar das proposições, mas não da inteligência do Fukuoyama e outros. Eles estão percebendo que a infinidade de conflitos internos que existem no mundo podem desestabilizar a ordem internacional. Então, se a todo o momento que houver um conflito desse tipo, houver uma intervenção, é impossível. Você não tem recursos, você não tem disponibilidade, não tem vontade, não tem motivação para fazer isso. Então, a idéia justamente é fortalecer os Estados para que os próprios Estados lidem com isso. Esse é um ponto.

O outro ponto que eu acho interessante, e que ninguém lembrou aqui nas perguntas, é o fato de a solução desses conflitos passar pelas organizações regionais. Se os europeus fazem isso, por que nós também não podemos pensar assim? Tudo isso nos leva a questionar esse princípio de uma organização universal ao estilo da ONU.

A última pergunta é sobre os “conflitos esquecidos”. Devemos lembrar que não podemos correr os riscos de os Estados onde há “conflitos esquecidos” se tornarem esconderijos de terroristas. Eu vou tirar a palavra “esconderijo” porque tem uma conotação meio policial e a conotação é política e não é preciso se esconder. Eu acho isso muito importante. Por quê? Especificamente no caso da África, a África vai começar a ser lembrada, com certeza, porque os sinais já estão dados, em vários artigos, livros, sites etc. Eu sou muito cético e não me lembro se houve alguma intervenção humanitária contra a qual os Estados Unidos tenham sido contra. Eu não conheço. Não existe, não existe. São os Estados Unidos, sinto muito.

O que é que está acontecendo lá? Há um livro cujo título é "África, para além da Questão Humanitária". E que questão é essa? Segurança. Então, já se está começando a olhar e atentar para a intervenção na África porque a África está se tornando uma área de ameaça. Nessa pesquisa que eu consultei, boa parte dos especialistas está dizendo que muitas organizações, inclusive a Al Qaeda, estão se transferindo para a África. Ela tem várias filiais e vai se fortalecer mais na filial africana, até por conta de outra questão importante, que são os recursos. Hoje há uma área muito importante, e que está pouco desenvolvida no Brasil, que é a economia política dos conflitos internacionais. Como é que esses conflitos gerenciam os recursos, inclusive, os da ONU? Os campos de refugiados são uma maravilha para esses grupos. Eles recrutam as pessoas, usam os recursos que são enviados para lá, alimentos, armas, etc. Uma intervenção desse tipo é uma maravilha para esses grupos. Então, é essa área de recursos que se alia com a questão da África. É por conta do petróleo e uma série de outros recursos que a África começa a ser muito atrativa. Então, eu acho sim que a África vai agora ser lembrada no mau sentido. É isso.

Rogério Vieira Rodrigues − Moderador: Obrigado Professor Reginaldo. O próximo é o Professor Pio Penna.

Pio Penna Filho − Universidade Federal de Mato Grosso: Vou tentar ser bem sucinto. Começo por onde terminou o Reginaldo, pela África. Essa questão da possibilidade de territórios africanos virarem espaços para a atuação de redes terroristas, isso já foi tentado. Vale lembrar que a Al Qaeda teve um tempo de permanência no Sudão e de lá eles acabaram saindo. Não sei se vocês lembram que o Bill Clinton ainda mandou um Tomahawk para o Governo do Sudão e depois eles saíram de lá e foram para o Afeganistão. Quando o novo Governo da Somália contrariou os interesses norte-americanos, quando abriu a possibilidade de um espaço de atuação de um grupo terrorista, o que aconteceu? Logo o obstáculo foi demolido. O mesmo está acontecendo no Sudão. Aliás, isso é até uma questão de hipocrisia que é utilizada quando interesses dos grandes Estados estão em jogo. Vejam o caso de Darfur. Quando os americanos ameaçaram o Governo do Sudão de intervenção, eles utilizaram o argumento de Darfur, mas o objetivo era outro. O objetivo era

enquadrar o Governo Sudanês nas suas relações com os grupos fundamentalistas islâmicos. Uma vez conquistado esse objetivo, os americanos deram as costas para Darfur. Isso foi há dois ou três anos atrás e a situação continuou se deteriorando, se deteriorando, se deteriorando e hoje é uma situação extremamente complicada.

Tem algumas questões pontuais aqui sobre África. Tem uma pergunta da Larissa Meireles, especificamente sobre a atuação das Nações Unidas e do Governo Francês no caso de Ruanda. O caso foi grave pela omissão das Nações Unidas, de um lado, e pela atuação do Governo Francês, por outro lado. Algo pouco falado é que o Governo francês acabou dando suporte aos Hutus que perpetraram o genocídio em Ruanda. Mais uma vez, a França saiu ilesa da história, sem ser colocada em qualquer tribunal, em qualquer fórum de julgamento internacional. As lideranças dos Hutus foram evacuadas com a assistência de tropas francesas que estavam lá. Os franceses têm uma atuação na África à parte porque eles têm bases em vários países e há também as tropas das Nações Unidas. No caso de Ruanda, estava lá um grupamento francês e as tropas das Nações Unidas, que eram até comandadas por um General Canadense. O que é que os franceses fizeram? Eles executaram a sua própria política enquanto as Nações Unidas ficaram sem saber o que fazer direito. Então, essa questão de Ruanda é um exemplo clássico. Inclusive isso foi motivo para uma série de debates muito intensos e longas discussões sobre o futuro da atuação da ONU em situações de conflito como esse de Ruanda. Teve alguns painéis, teve uma série de discussões.

Há ainda uma outra pergunta ainda com relação à África. É da Bárbara Maia, sobre a possibilidade efetiva de funcionamento da União Africana diante de tantos conflitos e de interesses de intervenções. A União Africana é uma esperança porque os africanos, graças a Deus, tomaram consciência, na década de 90, de que eles são os responsáveis principais para a solução dos seus problemas. Esse é um pensamento que vem se consolidando cada vez mais, como uma espécie de renascimento africano e que está motivando com que eles tomem o controle da situação porque os europeus e os americanos não querem saber da África. Desde 1992, quando os americanos saíram da Somália, não houve mais uma preocupação com a África. O que eles têm feito com relação à África? Eles dão dinheiro e um certo apoio político para que as

organizações regionais africanas busquem a estabilidade regional. O caso mais clássico é o da utilização da ECOWAS e da Comunidade da África Ocidental que é a ECOMOG, que já atuou em três conflitos. A ECOMOG recebe suporte europeu, mas justamente os europeus não querem ir lá. A Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral − SADC também tem uma política em que não há muito consenso na comunidade com relação à intervenção. A África do Sul tinha uma posição de que as intervenções não eram uma saída, era preciso negociar. Então, o processo de intervenção dos Estados da SADC ficou muito limitado. Houve uma intervenção pontual no caso do Lesoto, em 1999, sobre os auspícios da SADC, mas foi só. Até mesmo na República Democrática do Congo, quando a coisa estava no auge, a SADC não tomou uma atitude coesa. E a União Africana é uma esperança. Quem é que está em Darfur? Tropas da União Africana. Ainda é um número limitado, mas pelo menos é uma presença africana em conflitos africanos. Eu vejo com olhos positivos essa decisão da União Africana, finalmente, agir, atuar.

Tem uma outra pergunta da Mariana Campos ainda em relação ao conflito em Cabinda. Cabinda é um enclave, um território descontínuo que possui riquezas petrolíferas. A Frente de Libertação de Cabinda busca a autonomia e essa situação vem desde a época da luta a favor da descolonização, pela independência. Esse movimento lutou contra os portugueses e depois continuou lutando contra o Governo Angolano. Então, é um movimento de baixa intensidade, mas permanente. Só que ninguém toma conhecimento dele, ninguém toma conhecimento da legitimidade da aspiração de soberania dessa região. É um caso extremamente complexo por causa do grande interesse petrolífero na região de Cabinda. Isso torna a situação muito complicada. Angola nunca foi um Estado Falido, como o mapa francês sugeriu. Angola aparecia ali como um Estado Falido só para os franceses porque, muito embora tenha tido um período longo de guerra, houve um Governo Central, as relações diplomáticas foram legalizadas, foi uma guerra civil prolongada, mas continuou funcionando.

Essa questão da África nos remete também a uma série de outras perguntas voltadas para o papel das Nações Unidas nas intervenções de ajuda humanitária. Existem limites para as Nações Unidas, muitos limites.

Nos anos 90, logo no final da Guerra Fria, houve uma readequação desse novo sistema e houve uma explosão de conflitos em várias regiões, isso ao longo da década de 90. No final da década de 90, houve uma diminuição sensível disso. Mesmo na África, que é uma região ainda conflituosa, a diminuição foi muito grande. Então, os prospectos de paz e prosperidade são maiores do que os de conflito. Isso diminuiu a pressão que exercia sobre a ONU nesse caso específico, porque a ONU significava a vida ou a morte de muitas comunidades na África. O caso que eu mais conheço e que eu estudei mais de perto é que a gente vê os aviões das Nações Unidas que passam e jogam alimentos nas áreas de conflito e vão embora. Não fosse a presença da ONU na África, na maior parte do continente, a população sequer tomaria conhecimento de uma autoridade estatal, de uma assistência qualquer. No caso da África, a ONU e as organizações não-governamentais têm feito muito mais do que a Comunidade Internacional. Já que o Reginaldo falou com relação aos Estados Unidos, eu ainda coloco a Europa também. Os Estados Unidos e a Europa têm feito muito pouco com relação à África.

Tenho uma outra pergunta aqui do Eduardo, estudante de Ciências Políticas da UnB: “Como estão avançando os trabalhos das ONGs com relação aos conflitos esquecidos?”. Elas são essenciais. A intervenção humanitária nos conflitos esquecidos, quando é feita, é feita por organizações não-governamentais. As ONGs, muito embora tenham um papel muito importante, também devem ser observadas de perto porque nem sempre atuam com objetivo, com lisura. Agora, por exemplo, vocês viram o que aconteceu lá no Chade, quando uma ONG francesa foi lá pegar crianças dizendo que eram órfãs. Na verdade, essas crianças eram chadianas e tinham família. Elas não eram órfãs e estavam sendo levadas para a França. O curioso é que o próprio Presidente Francês foi tomar as dores desses traficantes de crianças. Havia uma ONG por trás disso. Meu tempo já acabou. As outras respostas eu passo por e-mail. Obrigado.

Rogério Vieira Rodrigues − Moderador: Senhores, todos têm os seus compromissos, o assunto é quase inesgotável, mas vamos ter que encerrar. Eu gostaria de agradecer a participação dos palestrantes e a dos senhores que, pacientemente, nos aguardaram. Vou passar os Certificados de Participação aos nossos palestrantes para quem peço uma salva de palmas. Muito obrigado.

MESA 3.3 CIÊNCIA E TECNOLOGIA: ENERGIA

A Matriz Energética

Márcio Pereira Zimmermann
Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético
do Ministério de Minas e Energia

Planejamento Energético

Cláudio José Dias Sales
Instituto Acende Brasil

Energia

Maurício Tolmasquim
Empresa de Pesquisa Energética

A Matriz Energética

Miriam Medeiros − Moderadora: Senhoras e senhores, dando continuidade aos trabalhos desta manhã, nós vamos dar início à Mesa 3.3, que trata de "Energia". Vamos convidar a compor a Mesa: o Senhor Márcio Pereira Zimmermann, que é Secretário de Planejamento e Desenvolvimento Energético do Ministério de Minas e Energia; o Senhor Cláudio José Dias Sales, Diretor-Presidente do Instituto Acende Brasil; e o Senhor Maurício Tolmasquim, que é o Presidente da Empresa de Pesquisa Energética.

Os trabalhos serão conduzidos da seguinte forma: cada palestrante terá 20 minutos para fazer sua exposição. Após as três exposições, nós teremos 30 minutos para as perguntas. As perguntas devem ser encaminhadas à Mesa, por escrito, com o nome de quem faz a pergunta, a instituição a que pertence e o e-mail. Como primeiro palestrante da nossa Mesa sobre Energia, eu convido o Senhor Márcio Pereira Zimmermann, que falará sobre a nossa "Matriz Energética".

Márcio Pereira Zimmermann − Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético do Ministério de Minas e Energia: Bom dia a todos. Primeiramente, eu gostaria de agradecer à Organização do Evento, patrocinado pelo Gabinete de Segurança Institucional. É uma satisfação enorme do Ministério das Minas e Energia dar uma contribuição e passar para os senhores uma visão de como está o planejamento energético a nível de Brasil. Nesse período que me foi dado, eu vou procurar uma visão geral e, provavelmente, no debate, vamos ter uma oportunidade para interagir.

Quando se definiu a reestruturação do modelo do setor elétrico brasileiro, você tinha como objetivos:

- Marco regulatório estável;
- Segurança no abastecimento;
- Modicidade tarifária;
- Planejamento e Mercado;
- Leilões de Geração e Transmissão;
- Respeito aos contratos.

Era importante, naquele momento, se resgatar o planejamento, com a reestruturação que houve do MME, com a criação da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético e, ao mesmo tempo, criando a Empresa de Pesquisa Energética − EPE, que ficava responsável pela realização de estudos para o Ministério de Minas e Energia. Eu acho que esse é um dos pilares importantes justamente pela importância que tinha naquele momento, no sentido de o Brasil retomar um processo que, no setor elétrico, já era tradicional, até meados da década de 90. Depois, houve uma outra lógica em que o próprio mercado iria se organizar de forma a atender às demandas. Na verdade, todo mundo que conhece o setor de energia em países desenvolvidos, capitalistas ou não capitalistas, a energia é um dos insumos mais importantes para a sociedade. A partir disso, o Estado tem que ter uma visão estratégica. A própria Constituição Brasileira é bem clara ao dizer, no Art. 174, que o planejamento é uma função indelegável do Governo. Então, era importantíssimo nós termos essa retomada do planejamento. Só para dar um exemplo, o Ministério de Energia dos Estados Unidos tem uma equipe de 500 pessoas trabalhando diretamente com planejamento numa visão de longo prazo, com planos de 20 anos, 30 anos, 50 anos. Essa uma visão importantíssima quando se trata de um insumo como a energia, que é importante para qualquer sociedade moderna. Então, isso é estratégico.

Nesse processo, em 2005, o MME definiu que nós teríamos que recuperar essa visão estratégica com os Planos Nacionais de Energia. Inclusive, eles já estão prontos e devem estar sendo divulgados este mês. Definimos a Matriz Energética Nacional e o Plano Nacional de Energia. A partir daí, você já começa a divulgar alguma coisa diferente. Se, no passado, o setor elétrico trabalhou com planejamento de médio e longo

prazo, agora, nós estamos falando em planejamento energético, entrando também a parte de combustíveis líquidos, gás etc.

Esse planejamento energético integrado visa fazer uma interação entre esses setores onde, a partir dessa visão integrada e da interação entre setores, você define essas metas e vai tendo uma realimentação e vendo a necessidade de ajustes em cada setor, de modo que você tenha uma visão integrada de planejamento. É claro que, num sistema como o nosso, em que pretendemos continuar desenvolvendo, fortemente, na base da hidroeletricidade, nós lidamos com prazos bastante grandes. Muitas vezes, perguntam por que não leiloamos mais hidrelétricas. Na verdade, no Brasil, houve um processo que parou. A cesta do planejamento ficou vazia por um determinado período em que estudos de viabilidade e de inventário pararam. Hoje, esse processo foi retomado fortemente. A EPE vem conduzindo vários inventários e estudos de viabilidade e, com isso, vamos voltar àquela vocação natural do nosso país, que é a hidroeletricidade. Nós estamos falando de um setor em que você tem que trabalhar bem antes para vir a ter esse resultado das usinas entrando em operação.

Resumindo, a partir de políticas e diretrizes do Conselho Nacional de Política Energética, do qual participam 10 Ministros, e que é um órgão de assessoramento ao Presidente da República, presidido pelo Ministro de Minas e Energia, com aquela visão estratégica de curto, médio e longo prazo, e o monitoramento de como está evoluindo essa expansão, em todas as etapas, desde as estimativas iniciais de consumo até, efetivamente, o estudo de inventário, que pode ser de um combustível como o carvão, até a entrada em operação da usina para atender aos requisitos de demanda.

Quando nós começamos a trabalhar no Plano Nacional de Energia, que foi um processo bastante interessante, inicialmente, a EPE realizou várias reuniões com especialistas a nível de Brasil, produziu estudos e foram organizados vários seminários no MME, durante o ano de 2006, onde foram abordados todos esses itens importantes. Nós chamávamos a academia, federações, associações, Fóruns de Secretários etc., de forma que houvesse uma contribuição, já que o planejamento não é para ser

feito em ambiente fechado. Você tem que procurar interagir o máximo possível com a sociedade.

Esses eram os pontos que se destacavam nas diretrizes do MME para o PNE de 2030:

- Prioridade e Ritmo do Aproveitamento do Potencial Hidroelétrico;
- Programa Nuclear;
- Geração a Partir do Carvão Mineral;
- Geração a Partir da Biomassa;
- Interligações Regionais e Grandes Troncos de Transmissão;
- Interligações com os Países Vizinhos;
- Fontes Alternativas;
- Aspectos Sócio-ambientais.

Nas questões de energia, uma discussão que se colocava era a integração energética sul-americana. Você tinha o aspecto de evolução e reserva de produção de hidrocarboneto, prioridade com relação ao álcool, a política de preços de derivados, combustíveis renováveis, refino e importação de gás etc. Um item muito importante é a eficiência energética, não só para o setor elétrico, mas a parte de energia em si. Inclusive, o PNE trabalha isso. Na verdade, nós colocamos como desafio, de uma forma bastante fundamentada, no sentido de que você trabalha com eficiência energética da ordem de 5% no progresso autônomo. No setor de energia elétrica, foi colocado um desafio de atingirmos mais 5%. Para os senhores terem uma idéia, isso significa uma Itaipu e meia e isso vai depender de programas e políticas que vão sendo implementadas para que se atinja esse processo. Não é aquele sonho de que, de repente, estalamos o dedo e eu vou fazer eficiência energética e, a partir de amanhã, cai 30%. Na verdade, esse é um processo que envolve política industrial e é um processo bastante importante, mais sofisticado do que é alardeado muitas vezes, como uma coisa simples que se resolve da noite para o dia.

Nesse cenário demográfico que se trabalhou com relação à expansão do Brasil, é importante notar que, nesse horizonte, até 2030, nós estamos passando de um país que tinha 185 milhões de habitantes, para um país

de 238 milhões de habitantes. Isso significa, praticamente, incorporar uma Espanha, uma região nordeste ou uma França. Então, é um desafio muito grande. Apesar de o Brasil estar entrando nesse horizonte, com um crescimento demográfico menor, já de país praticamente desenvolvido, mas mudando uma característica que se tinha antes. Mesmo assim, é um enorme desafio.

No cenário de PIB que trabalhamos, tínhamos tanto um cenário de referência, de 4,1% como o cenário alto, da ordem de 5,1%, em média, nos últimos 24 anos, até 2030. É importante lembrar que, de 1971 a 2002, o crescimento médio do PIB foi de 4,1% ao ano.

No cenário com relação à matriz de energia, você tem um crescimento bastante significativo nesse horizonte, em que no cenário de referência, passamos de 165 toneladas equivalentes de petróleo (tEP) para 402,8 tEP e, no cenário alto, triplica a demanda do consumo de energia no Brasil. Então, fica caracterizado o desafio que um país como o nosso tem e, por isso, é importante essa visão de longo prazo.

Nessa matriz de oferta de energia, vale a pena um comentário muito importante. Hoje, o Brasil pode se orgulhar da matriz energética que ele tem. Hoje, cerca de 44,5% da nossa matriz é renovável e nós pretendemos chegar a 2030, mantendo esse patamar e até subindo um pouco. Esse é um aspecto bastante interessante e que diferencia o Brasil do resto do mundo. Os países da OCDE, por exemplo, têm uma matriz energética com 6% somente de renováveis e o resto do mundo com 14%. Então, quando nós falamos em matriz energética brasileira, nós temos problemas de emissões, de desmatamento etc., mas a nossa matriz energética é um exemplo, a nível mundial, principalmente, com relação a esse aspecto de emissão de gases de efeito estufa. Vocês podem observar nessa tela que há uma redução da participação do petróleo na matriz energética brasileira e vocês observam o crescimento de outras energias renováveis, como biodiesel e H Bio etc. Ao mesmo tempo, temos os produtos da cana-de-açúcar e a energia hidráulica procurando manter a sua participação. Houve também um crescimento da energia nuclear e o PNE indica a necessidade de nosso país voltar a ter um programa nuclear. Isso não significa só Angra III, mas uma outra etapa, com mais usinas, cuja participação na nossa matriz energética seria

bastante importante. A participação do gás natural na matriz energética passaria de 9,4% para 15,5% e o carvão mineral praticamente manteria a sua participação nessa matriz. No caso da lenha, você observa uma evolução significativa até por características da evolução do país e a redução do consumo de lenha porque é uma forma ineficiente.

Na eletricidade, as alternativas para o atendimento da demanda, você trabalha tanto com o gerenciamento da demanda e conservação, como com a expansão da oferta. Você vai trabalhar com a autoprodução e centrais de produção de rede, com os diversos tipos de fonte de geração.

Uma coisa importante nesse horizonte é que um dos modelos utilizados no Plano Nacional de Energia foi o MELP, que é um modelo de expansão de longo prazo, desenvolvido pelo CEPEL. Um aspecto interessante que se observa é que, até 1997, você tinha um Brasil interligado, que era o sudeste e o sul e outro do Sistema Tucuruí, que fazia a interligação do norte com o nordeste. A partir de 1997, com a interligação da Norte-Sul é que nós passamos a interligar o sistema norte-nordeste com o sistema sul-sudeste. Mas, continuamos com uma grande fatia de sistema isolado. Nesse horizonte de 2030, até pelo aspecto de que o grande potencial de energia elétrica provinda de hidrelétricas é na Amazônia, nós temos um programa para desenvolver fortemente a hidroeletricidade na Amazônia, com todos os cuidados ambientais e todas as adaptações que têm sido feitas em projetos ambientalmente sustentáveis, como por exemplo, as Usinas do Rio Madeira que estão indo a leilão agora no mês que vem. Nessa seqüência, você verifica uma evolução da geração muito forte. Quando nós falamos em explorar a hidroeletricidade na Amazônia é porque essa é a fonte mais barata, incluindo transmissão, do que qualquer outra fonte. É por isso que quando você usa uma lógica técnica e econômica de explorar a hidroeletricidade na Amazônia é considerando a viabilidade técnica e econômica dessas usinas. Esse é um ponto importante.

Por exemplo, o Canadá tem um percentual muito forte de hidroeletricidade. A tarifa média do Canadá atingiu um patamar bastante interessante. A demanda de energia no Canadá cresce muito pouco e, por outro lado, você tem usinas amortizadas. O que significa isso? É o mesmo princípio que o Brasil utiliza aqui. Quando alguém ganhar o leilão

do Rio Madeira, ganha o direito de construir a usina e recuperar o seu investimento durante os 30 anos que ele tem de concessão, além dos cinco anos de construção. Após isso, essa usina, com todo o seu ativo, volta para o Estado e ela pode ser licitada novamente, considerando os custos de pequeno investimento e o custo de OIN. Isso tem um fator amortecedor forte. Então, no Canadá, se constrói uma hidrelétrica nova, na ordem de US$ 90.00/MWh, mas, por outro lado, a tarifa média está em pouco mais de US$30,00 porque usinas amortizadas têm esse efeito. Por isso é uma vantagem comparativa importante para o país você explorar o potencial hidrelétrico que o país tem porque uma usina hidrelétrica, diferentemente de uma outra, vai durar, tranquilamente, mais de 100 anos.

Aqui nós temos o consumo final de energia. Nós passamos de um patamar de 360 TWh, em 2005, para algo entre 1045 TWh (cenário baixo) e 1243 TWh (cenário alto). Nesse cenário de 1045, você já está considerando o progresso autônomo e tem ainda os 5% de induzida.

Aqui temos como ficaria a distribuição da matriz elétrica com um grande esforço para manter a forte participação das hidrelétricas no Brasil e, ao mesmo tempo, tendo o desenvolvimento de outras fontes. Eu sempre digo que, num horizonte como esse, em que o desafio é incorporar 120.000 a 130.000 MW, tem espaço para todas as fontes. O carro-chefe pode ser a hidroeletricidade, mas, nós vamos precisar, pelas características dos reservatórios de hidrelétricas daqui para frente, aumentar usinas que possam operar na base. Essa é a lógica por que o Brasil vai precisar desenvolver um programa nuclear. As duas usinas que podem participar com uma geração média alta são justamente a usina nuclear e a carvão mineral.

Um aspecto que eu queria comentar é que, pelo fato de não se ter os estudos e os requisitos ambientais terem aumentado, nos últimos leilões, você tem tido uma participação menor de hidrelétricas. Se você observar o último leilão, a participação média das hidrelétricas é de 33%, só que a matriz tem praticamente uma participação de 80% de hidrelétricas. Essa é a entressafra que nós estamos passando. Num país como o nosso, enquanto nós tivermos essa forte participação hidrelétrica, ao entrarmos com usinas térmicas, a probabilidade de elas gerarem é pequena.

Portanto, não há risco de explosão de preços ao longo de 20 ou 30 anos, justamente, porque você ainda tem uma forte participação de hidrelétricas. Mas, isso já é um indicativo de que, provavelmente, a liberação da licença do Madeira e a realização do leilão é um ponto de inflexão em que você começa a reverter esse processo, voltando a ter aquela velha tradição de uma forte participação hidrelétrica.

Aqui é um exemplo que nós mostramos, na época em que estávamos fazendo uma apresentação na Comissão de Infra-estrutura e Energia Elétrica da Câmara e do Senado, sobre a necessidade do Madeira. Nesse caso básico, considerando o Plano 2007-2016, se nós partirmos de 84%, nós chegaremos a alguma coisa da ordem de 70%. Com aqueles empreendimentos que foram licitados, sem o impacto do último leilão, se nós não tivéssemos colocado o Madeira, nós chegaríamos a uma participação de hidrelétricas na nossa matriz de oferta de energia, no final de 2016. Se não entrasse Belo Monte e Madeira, nós cairíamos para 61%. Se o Brasil tomasse uma decisão estratégica de que não entraria em funcionamento mais nenhuma usina hidrelétrica na Amazônia e nós fôssemos sempre substituindo por térmicas, nós chegaríamos a 56% de hidrelétricas e 42% de térmicas. Então, esse é um patamar em que, naturalmente, nós teríamos que gerar muitas usinas térmicas e isso tem um efeito com relação às emissões de CO_2. Isso aqui é o potencial da nossa matriz elétrica de emissões de CO_2 na atmosfera, considerando as UTEs de ajuste. Nesse horizonte, na pior hipótese, nós partiríamos de 40 milhões de toneladas/ano de CO_2, para praticamente 300 milhões de toneladas/ano. Por isso, a importância de o Brasil continuar investindo fortemente na hidroeletricidade, justamente, porque nós pretendemos continuar tendo uma matriz fortemente renovável.

Esse é um gráfico bastante interessante, que mostra a expansão da hidroeletricidade no Brasil e, por outro lado, a expansão da capacidade de armazenamento. Isso está indicando a necessidade de expansão por fonte térmica gerando na base, daí a inclusão da usina nuclear e até a usina térmica a carvão.

Finalizando, vou apresentar algumas considerações finais:

- A evolução contínua dos modelos do setor elétrico ao longo do tempo;

- Integração regional e a importância do setor energético nas relações entre países;
- Segurança energética e planejamento integrado de longo, médio e curto prazo;
- Importância da participação da sociedade nas diversas etapas do planejamento energético;
- Realismo ambiental com avaliação precisa dos reais impactos de cada fonte;
- A importância de o Brasil desenvolver seu potencial hidrelétrico a exemplo dos países desenvolvidos;
- Necessidade de aprimoramento contínuo de metodologias e programas computacionais adaptados às especificidades do Brasil.

Em termos de segurança energética, a primeira coisa que temos que considerar é que os modelos têm, naturalmente, uma evolução ao longo do tempo. Em relação à integração regional, a área energética virou um ponto principal das agendas entre países, a ponto de o Itamaraty ter criado um Departamento de Energia para participar fortemente disso. Segurança energética e planejamento integrado de longo prazo são coisas de que a sociedade precisa. É importante ter esse planejamento e, ao mesmo tempo, sempre pensar no aspecto da segurança energética. Esse é outro item constante das agendas de países, por conta da dependência. É muito importante a participação da sociedade nas diversas etapas do planejamento energético e devemos levar em consideração o realismo ambiental. Eu não posso pensar que uma determinada usina causa um impacto e achar que uma outra usina não causa, sem fazer um estudo sério e analisar quais os impactos de cada uma delas, já que toda fonte tem o seu impacto. É importante o Brasil desenvolver seu potencial hidroelétrico por uma questão de vantagem comparativa e, pelas características ímpares que o Brasil tem com relação a outros países, há necessidade de continuar desenvolvendo esses modelos para o planejamento e operação desse sistema. Era isso que eu queria passar para os senhores, muito obrigado.

Miriam Medeiros − Moderadora: Agradecemos a participação do Dr. Márcio e passamos a palavra ao próximo palestrante, que será o Senhor Cláudio José Dias Sales, que abordará o tema “Planejamento Energético”.

Planejamento Energético

Cláudio José Dias Sales − Instituto Acende Brasil: Eu queria agradecer por esse convite, muito honroso, para participar deste debate com os senhores. Nós vamos falar sobre o planejamento energético e dar uma visão a partir de análises que temos feito. A única ressalva que faço é que o que nós vimos agora, a partir da palestra do Dr. Márcio Zimmermann foi uma visão de mais longo prazo. Vou focar a minha palestra num segmento de cinco anos, de 2007 a 2011, que é objeto dos estudos que estamos realizando. É claro que essas duas coisas estão absolutamente interligadas, mas é só para definir a ótica.

Eu vou começar por chamar a atenção de um fenômeno que, certamente, aqueles que estão interessados no noticiário do setor elétrico devem ter observado, que é o desencontro de informações sobre o risco de déficit que, em última instância, é a pergunta maior que se faz em relação à sustentabilidade, desenvolvimento e expansão do setor. A enorme maioria das autoridades do governo tem tido uma posição de passar a impressão à sociedade de que a situação está absolutamente tranqüila, mesmo nesse horizonte. Por outro lado, há uma percepção crescente de que o desencontro de informações sobre o risco de déficit confunde a opinião pública e afeta a transparência das discussões. Inclusive, há alguns órgãos governamentais, como a Secretaria de Assuntos Econômicos do Ministério da Fazenda, que também chegam a conclusões diferentes. Enfim, eu acho que o objetivo comum é conseguirmos ter boas respostas para algumas questões:

- Haverá condições estruturais para que o crescimento econômico anunciado pelo governo se materialize?
- Há sinais claros que induzem novos investimentos?
- Os consumidores devem adotar medidas de segurança do suprimento?
- Como será a evolução das tarifas de energia elétrica?

Enfim, o que queremos é ter boas respostas para o nosso país em relação a todas essas questões. Eu acho que esse objetivo agrega todos nós.

Por causa dessa confusão de informações é que nós do Instituto Acende Brasil decidimos lançar o programa "Energia Transparente", que visa, basicamente, realizar o monitoramento e avaliação da segurança de suprimento nos próximos cinco anos. É uma avaliação eminentemente técnica, feita de forma periódica e permanente, trimestral, com uma metodologia que é replicável e feita por especialistas de renomada experiência, no caso, a Empresa PSR, que tem trabalhado sobre esses temas. Aliás, ela participou até da construção dos modelos que são utilizados hoje pelo Operador Nacional do Sistema − ONS e atua em praticamente todos os países da América Latina, vários países da Europa e Ásia e América do Norte. Os dados utilizados nessa análise são todos dados oficiais do Ministério, da Empresa de Pesquisa Energética − EPE, o Operador Nacional do Sistema − ONS e a própria ANEEL.

Para melhorar a transparência e o nível de informação sobre o tema, lançamos o Programa "Energia Transparente", cujos objetivos são:

1. Realizar o monitoramento e avaliação da segurança de suprimento nos próximos 5 anos:

    - Avaliação técnica;
    - De forma permanente e periódica (trimestral);
    - Com metodologia transparente e replicável;
    - Feita por especialistas com experiência e reconhecimento técnico nacional e internacional (PSR);
    - Usando dados oficiais (MME, EPE, ONS e ANEEL).

2. Apresentar conclusões e recomendações de ações para prevenir problemas e corrigir cursos.

Nós lançamos esse programa em abril. Na primeira edição, fizemos uma análise buscando explicar por que o desencontro de informações, além de propor uma metodologia para avaliação do risco de se decretar racionamento, que é diferente do risco de déficit. Na edição de julho, nós

incorporamos as iniciativas que foram implementadas entre abril e julho e fizemos também uma análise de sensibilidade com relação à oferta adicional proveniente do Leilão A-3. Esse leilão tem esse apelido porque é feito com antecedência de três anos do início da entrega de energia. Então, fizemos uma análise de sensibilidade, o relatório foi apresentado no dia 16 de julho e o leilão foi no dia 26 de julho. Foi adiado duas vezes e acabou acontecendo apenas nessa data. Na edição de outubro, nós incorporamos o que aconteceu no Leilão A-3, de 26 de julho, e incorporamos também os atrasos na expansão da geração, previstos pelo ONS e incorporados no Plano Mensal de Operação − PMO, do sistema, em outubro de 2007. A ressalva é que depois desse Leilão A-3, houve o Leilão A-5, para entregar energia para daqui a cinco anos que, por ter sido realizado agora, terá o início de entrega dessa energia a partir de 2012 e, portanto, está fora desse nosso horizonte. Certamente, isso vai ser analisado no próximo relatório que vai sair em janeiro.

Em síntese, eu vou explicar para os senhores por que o desencontro de informações. O desencontro de informações se deve ao uso de termômetros diferentes para avaliar o risco de déficit. O que é o risco de déficit, medido tanto pelo Operador Nacional do Sistema - ONS quanto pela Empresa de Pesquisa Energética − EPE. Basicamente, existe um modelo computacional, que é utilizado por um e por outro. A partir da existência de todas as usinas e todas as linhas de transmissão em nosso país, esse modelo simula uma projeção ao longo desse horizonte de cinco anos. Esse é um modelo utilizado pela operação. É com esse modelo que o ONS toma a decisão, a cada momento, de despachar uma determinada usina para atender à demanda que estiver acontecendo naquele momento. Quando se faz essa projeção, usamos esse mesmo modelo para simular diferentes regimes de chuva que possam vir a acontecer naquele período. Nós simulamos 2.000 séries de chuvas e, para aquela dada demanda, conta-se quantas vezes − para a chuva nº.1, nº 35, nº 500 etc., − aconteceu uma situação de déficit. Conta a quantidade de situação de déficit ocorrida na simulação, divide-se pelo total de simulações e obtemos o percentual. Por exemplo: se foram simulados 2 mil cenários de vazões; e se para o ano 2010, houve corte de demanda em 200 destes cenários, o risco de déficit é de 200/2000 = 10%. Até aqui, é basicamente igual o que faz o ONS e o que faz a EPE. O ONS é mais rigoroso nos seus estudos.

Basicamente, quais são as diferenças? No caso do ONS, ele sabe que o custo de um déficit varia desproporcionalmente em relação à profundidade desse déficit. Ou seja, se acontece uma falta de energia de 10% em relação à demanda, num dado momento, isso não é simplesmente o dobro do que seria o custo dessa falta de energia de 5%, por exemplo. Se para uma falta de energia de 5%, o custo para a sociedade seria simplesmente substituir o tipo de lâmpada, para 10%, você teria que substituir o tipo de lâmpada e também apagar a fábrica. Portanto, o custo disso seria muito mais alto. Então, no modelo do ONS, ele considera quatro patamares diferentes de custo desse déficit. No mais, ele também leva em conta a necessidade de atuar preventivamente. Ou seja, ele vai observar a nível de reservatórios, porque ele tem curvas que lhe permitem fazer essa análise, e ele nunca vai deixar se chegar a um nível zero de água porque tem que ter um mínimo de capacidade de operar. Esse é o critério que eles de fato usam na operação do sistema. É assim que o ONS toma a decisão, a cada dia, do despacho das usinas.

No critério da EPE, em vez de considerar esses quatro patamares diferentes de custo, em função da profundidade do déficit, a EPE considera isso linear, proporcional. Ou seja, se é proporcional, não faz sentido nenhum tomar a decisão de considerar um déficit antecipadamente. Então, para ela, o déficit é só quando realmente acaba a água do reservatório. Antes de fazer uma crítica a esse critério, é importante entender que ele faz muito sentido sim porque ele é utilizado, inclusive, para dar o Certificado de Energia Assegurada, ou de energia firme, que cada usina pode levar nos seus contratos. Vamos imaginar uma usina hidrelétrica que tem uma capacidade de 1.000 MW, mas ela só vai gerar esses 1.000 MW, na hora em que estiver cheia. Num período do ano da seca, ela só vai gerar 400 MW. Na média do ano, ela vai gerar 550 MW. Então, esses 550 MW são a energia firme, ou a energia assegurada, ou o lastro que essa usina pode agregar ao sistema. Como é que isso é medido? Isso é medido através desse modelo, com o critério da EPE, que faz essa simulação. Então, ela tem o modelo com todas as usinas existentes e pega essa nova usina que está projetada, adiciona ela ao modelo, como se ela entrasse com os 1.000 MW e subordinado àquele regime de chuva e vê quanto de energia firme, ao longo do ano, essa usina adicionou ao sistema como um todo. Para isso, ela faz a

simulação, supondo que, teoricamente, essa usina vai estar gerando energia, até que acabe a água para ela gerar essa energia. Então, o critério é válido e é utilizado também nos planejamentos de longo prazo, como foi descrito aqui pelo Dr. Márcio Zimmermann porque, no mais longo prazo, essa diferença deixa de ser relevante.

O que é que nós fizemos? Nós utilizamos o mesmo critério em relação à profundidade de corte, que é utilizado pelo ONS; utilizamos o conceito também de atuar preventivamente, ou seja, ninguém pode supor que o Brasil vai esperar acabar a água dos reservatórios, ficar às escuras, esperando que chova novamente para cobrir as turbinas e termos algum tipo de luz. Nós incorporamos, na determinação desse índice, algumas premissas que, pela nossa experiência do racionamento anterior, se materializaram. Ou seja, enquanto no modelo do ONS, aquele é um número teórico para operação e para a análise do horizonte de cinco anos, mas que pode se submeter a avaliações momentâneas, como se, teoricamente, fosse possível o modelo dar uma indicação de que choveu mais nessas duas semanas, então, interrompe o racionamento; se chover menos nas próximas duas semanas, raciona. A sociedade não reage assim. Se chegarmos a uma situação de racionamento, como aconteceu antes, nós temos que tomar uma atitude preventiva, com uma certa margem de segurança para que a sociedade não seja exposta a uma situação de ficar oscilando porque ela não reage assim.

Enfim, essa foi a metodologia que nós propusemos para avaliar o risco de se decretar um racionamento, e não mais o risco de déficit, quer pelo critério do ONS, quer pelo critério da EPE. É claro que isso está detalhado no nosso site, onde tem relatórios sobre isso.

A partir dessa metodologia, fizemos uma análise dos diferentes cenários, usando, como eu disse, os dados oficiais presentes no Planejamento Mensal de Operação − PMO, do ONS. Simulamos quatro cenários considerando a combinação de premissas sobre a oferta e demanda de energia:

Em relação à demanda, temos uma “demanda baixa” e uma “demanda de referência”. A demanda baixa é para crescimento de 4% do PIB e a demanda de referência é para um crescimento de 4,8% do PIB, que é,

basicamente, o mesmo que tem sido utilizado como referência pela EPE. No que diz respeito há oferta, nós vamos focar apenas na oferta de referência que inclui:

- Oferta do Plano Mensal de Operação (PMO) de outubro/2007;
- Totalidade do Termo de Compromisso (TC) assinado entre Petrobras e ANEEL, que indica, de usina a usina, a disponibilidade de energia de usinas termelétricas, que, até então, estavam sem gás para operar;
- 100% da oferta do PROINFA, que foi um programa de incentivos para geração de energia a partir de fontes alternativas, seja bem sucedida dentro desse horizonte programado.

Em relação à demanda, estamos nos baseando na hipótese de crescimento de 4,8% do PIB, o que equivale a um crescimento médio da demanda de energia de 5,3%.

Agora, acho que é oportuno fazermos uma reflexão sobre a questão do gás, até para explicar um pouco o que é esse Termo de Compromisso assinado entre a Petrobras e a ANEEL e toda a relevância dele. Eu quero chamar a atenção é que, nos últimos dois anos entre 2005 e 2007, foram retirados da oferta firme de energia no Brasil, 6.100 MW médios, decorrentes de problemas de gás. Para termos uma noção da ordem de grandeza desse impacto, isso corresponde a, aproximadamente, 12% da oferta firme de energia no Brasil. Eu ainda não tenho uma análise precisa, mas custo a acreditar que outros países teriam a possibilidade de ver reduzida 12% da oferta de sua energia firme, sem que isso causasse um trauma gigante. As causas desse problema são todas derivadas do gás, mas estão localizadas devido a diversos problemas. Por exemplo:

- Devido a problemas na Argentina: 2.300 MW médios.

- Interconexão Argentina-Brasil, pelo qual nós deveríamos receber, via fio, 2.000 MW médios, mas supúnhamos que a Argentina tivesse gás lá para gerar essa energia e a Argentina não tem gás além dos 300 MW médios que seria o gás que

estaria chegando à Usina de Uruguaiana e que deixou de chegar.

- Problemas na Bolívia: a Bolívia tem cumprido o contrato de 30 milhões de metros cúbicos/dia, mas, além disso, tem uma outra oferta para a Usina de Cuiabá, que é uma usina de extrema importância para o equilíbrio do sistema na região centro-oeste, que está com problemas de gás.

- Brasil: temos problemas no próprio Brasil. Há aproximadamente um ano, a ANEEL instou o ONS a testar as Usinas Petrobras que constavam como sendo possíveis de serem operadas e essas usinas se mostraram incapazes de entrar em operação porque não tinham gás. A partir daí, houve uma retirada de 4.200 MW médios e 700 MW foram restaurados por esse Termo de Compromisso, daí, a diferença de 3.500 MW médios.

- Total: 6.100 MW de energia, com a qual o Brasil contava, deixaram de estar disponíveis.

Em resumo, em apenas dois anos (2005 a 2007), as restrições de gás natural reduziram em 12% a oferta firme de geração do Brasil.

Qual é a minha visão do nosso futuro imediato?

- É provável que as dificuldades na Argentina e Bolívia continuem até 2010 ou 2011.

- De acordo com a Petrobras, os investimentos em nova produção (Espírito Santo, Santos etc.) e logística equilibrariam a oferta e demanda de gás natural por volta de 2011.

- Um componente importante para este equilíbrio é a entrada de 20 milhões de m3/dia de Gás Natural Liquefeito (GNL), de acordo com o Termo de Compromisso entre Petrobras e ANEEL para disponibilidade de energia de usinas

termelétricas. Isso está previsto para o último trimestre de 2008.

Temos um programa de importação de Gás Natural Liquefeito − GNL. A meta é importar cerca de 20 milhões de m3/dia de Gás Natural Liquefeito. A Petrobras já comprou os navios, que são as fábricas que regaseificam esse gás, mas o mercado de gás liquefeito é um mercado extremamente complexo. É isso que eu mostro nesse gráfico. O Brasil pode comprar GNL na região de influência dele, que é o Atlântico e Mediterrâneo. A outra possibilidade seria no Pacífico, Ásia etc. Nesse mercado, a oferta e demanda de GNL pode ser medida pela capacidade de liquefação de gás, ou seja, o gás que sai do poço é liquefeito e pode ser colocado nos navios para transporte em qualquer lugar no mundo. Então, a oferta é medida pela capacidade instalada de liquefação desse gás nessa área de influência. A demanda, obviamente, é a quantidade de "fábricas" de regaseificação. Hoje, essa relação já é inglória. Ou seja, a demanda já é 80% maior do que a oferta. O que nos espera nos próximos anos é um agravamento vertiginoso dessa dificuldade. Enquanto que a oferta cresce 62%, a demanda cresce 245%. Em síntese, se avaliarmos as perspectivas para 2008, 2009 e 2010, aproximadamente, a demanda é 3,85 vezes maior do que a oferta desse produto.

Isso serve de alerta e de pano de fundo na nossa preocupação em relação ao cumprimento daquele Termo de Compromisso entre Petrobras e ANEEL, que é vital para a estabilidade do nosso abastecimento nesse período. Nós fizemos uma análise projetada dentro daquele cenário que eu descrevi do balanço de oferta e demanda de energia. Para 2008 e 2009, nós temos déficits significativos de energia, de 2.600 MW médios e 1.900 MW médios. É importante ressalvar que quando se prevê um déficit, não significa que vai faltar essa quantidade e, portanto, vai faltar energia. Esse é um déficit estrutural. O ideal e que se tenha sempre isso estruturalmente equilibrado porque isso é medido em MW médios, ou seja, em energia firme, energia assegurada. Então, quando aparece esse déficit, significa que ele gera uma conseqüência no sentido de que o risco que aconteça um regime de chuva mais severa pode implicar um déficit. Se ele está equilibrado, eu poderia dizer que, como todo o modelo, no Brasil, é definido para aceitar um risco de déficit de até 5%, se a oferta e demanda estrutural estivessem equilibradas, isso vale dizer que, mesmo

que você simule o cenário com a chuva mais severa de nossa história, você teria energia para atender. Na medida em que, ao invés de um equilíbrio estrutural aparece um déficit estrutural, quanto mais profundo for esse déficit, mais nós temos que rezar para São Pedro, para que uma chuva mais severa não aconteça, enfim, vamos parar no limite da profundidade do déficit.

O cenário de 2008 e 2009 é bastante crítico porque, efetivamente, não dá tempo para se fazer uma nova usina a partir de hoje, começar do zero e estar produzindo energia em 2008. Em 2011, apesar de o número ser expressivo, seguramente, dá tempo de desenvolvermos algumas ações que induzam à melhora daquele cenário, atuando no sentido de trazer o risco de déficit a patamares mais razoáveis.

Aqui está mostrado o risco de déficit que, de alguma maneira, está associado àquela situação de desbalanço estrutural. Usando essa diferença de cores, eu mostrei uma gradação de déficit de diferentes profundidades. Tradicionalmente, é onde se calcula o risco de déficit e assim é feito pelo próprio ONS. Nós calculamos para qualquer déficit, mas aqui está descriminado que se o déficit for apenas de uma profundidade de 1%, ou se for maior de 1% e bem maior que 1%. Para qualquer déficit, os riscos estão todos acima dos 5% que é o limite desejável, 9% e 8% nos dois primeiros anos, chegando a 14% em 2011. Mas, se você desprezar o risco leve e considerar apenas os moderados e severos, mesmo assim, a gente não tem uma posição confortável no horizonte mais distante.

As conclusões são as seguintes:

- Se o PIB crescer em média 4,8%, será necessário adicionar 2,200 MW de Energia Firme em 2011. Ainda há tempo de acionar esta capacidade com iniciativas, como por exemplo, o leilão A-3 de 2008 e também por contratação dos consumidores livres, que são empresas de maior porte que decidiram contratar diretamente das empresas de energia e não das distribuidoras.

- Em 2008 e 2009, a situação é mais crítica porque o balanço de energia firme piorou e o risco de decretar racionamento aumentou devido aos atrasos e retiradas de obras, em particular associadas às restrições de suprimento de gás natural. Além disso, nós estamos submetidos a uma vigilância extrema em relação ao cumprimento daquele Termo de Compromisso da Petrobras e ANEEL.

Aqui, nós temos algumas recomendações:

1. Monitorar com atenção especial a situação do Gás Natural Liquefeito. É importante entender que o Termo de Compromisso Petrobras e ANEEL está dentro de um contexto em que o gás necessário para que se possa cumprir a quantidade de energia que cada usina vai disponibilizar, semestre a semestre, vai ser cobrado ao preço que ele custar para a Petrobras. Então, sem julgamento de mérito, só lembrando o que nós vimos em termos de oferta e demanda desse gás mundial e isso nos dá uma sinalização com relação às questões de custo.

2. Garantir o cumprimento do cronograma de construção de novos empreendimentos. Acho que o exemplo da Usina de São Salvador é emblemático. A ameaça é permanente. É uma usina já em processo acelerado de construção, com todas as licenças e, de repente, essa obra é impedida por iniciativa de grupos de pressão, não legitimamente organizados, de maneira ilegal, com uso de violência, que vão lá para reivindicar interesses específicos desse grupo e paralisam uma obra que tem conseqüências extremas para o país inteiro. Eu chamo a atenção para isso porque uma das coisas que eu acho indispensáveis é que se cumpra a lei com celeridade e energia em situações desse tipo porque a sociedade não pode, como um todo, estar exposta a atitudes e iniciativas ilegais de grupos de pressão.

3. Avaliar a necessidade de desenvolver opções de contratação de energia adicionais à do leilão A-3 de 2008, dando transparência para os impactos de custo final que essas iniciativas podem ter para o consumidor. Exemplos de opções:

- Novo leilão de Fontes Alternativas;
- Térmicas a Gás Natural;
- Contratação de Reserva, que foi prevista na Lei 11.488 (Lei do PAC), mas que ainda não foi detalhada. Dá para se acreditar que essa contratação de reserva teria o seu custo rateado por todos os consumidores, enfim, por todos nós que compramos energia através de uma distribuidora e nós pagaríamos o pato, mas sem ter culpa nesse cartório.

4. Regulamentar, desde já, como seria um eventual racionamento, para evitar medidas emergenciais e oferecer os incentivos e sinais corretos para produtores e consumidores de energia. Hoje, ninguém sabe como ficariam as relações contratuais entre produtor de energia e consumidor de energia numa situação de racionamento. Não se está dizendo que vai acontecer racionamento, mas o fato de você ter isso definido a priori, seguramente, induz a que, quem tem condições de tomar medidas individuais para mitigar o risco de racionamento contribua para diminuir o risco de racionamento do conjunto. Por exemplo, digamos que um fabricante de sapatos tem um consumo de energia de 1.000 MW e avalia que esse risco de racionamento, para ele, seria nefasto, tendo em vista os contratos e as obrigações que ele tem. Ele pode tomar uma decisão de contratar uma reserva de 100MW, ou seja, 10% do seu consumo. Com isso, ele se protege. Se existe uma regra pré-definida, dizendo, por exemplo, que se ele contratar uma reserva reconhecida, caso haja um racionamento, pelo menos, no âmbito da sua reserva, ele fica protegido do racionamento. Esse é um estímulo para que ele faça isso. Se não tiver, para que ele vai fazer isso se o competidor dele, fabricante de sapato também, que não vai fazer o mesmo, vai ter um custo menor do que o dele? Então, regulamentar o racionamento acho que seria uma iniciativa importante porque daria sinais claros que induziria medidas que, em última instância, mitigariam o racionamento como um todo.

Eu queria ressaltar, mais uma vez, que o que nós fazemos aqui é dar um sinal de alerta importante, no sentido de que se tenha transparência no tratamento dessas questões. Nós não estamos dando um sinal de alarme, do tipo “abandone o barco porque ele vai afundar”. Quando nós dizemos que o risco de racionamento é de 10% ou 12%, nós estamos dizendo que há uma probabilidade de que isso aconteça. É claro que, se a probabilidade de acontecer é de 10%, ela é de 90% de que isso não aconteça. Então, a questão é se esse número é alto ou baixo. A metáfora que eu uso é que se nós pensamos que temos 10% de possibilidade de chegar atrasado ao cinema com a namorada, isso não é tão grave e nós vamos assim mesmo. Mas, se eu digo que tem 100 aviões no pátio e 10 vão ter problemas, em vez de tomar algum desses aviões, provavelmente, eu iria de ônibus. Então, existe um patamar de risco de 5%; existe a questão do balanço estrutural e todo o esforço é ter transparência nessas questões para mobilizar, não apenas o governo, mas a sociedade como um todo, para que a gente volte num caminho de maior segurança e de maior otimismo com relação ao nosso abastecimento de energia. Muito obrigado.

Miriam Medeiros − Moderadora: Agradecemos ao Dr. Cláudio Sales pela sua palestra e vamos passar a palavra ao próximo palestrante, Dr. Maurício Tolmasquim, cujo tema é “Energia”.

Energia

Maurício Tolmasquim − Empresa de Pesquisa Energética: Em primeiro lugar, eu queria agradecer pelo convite. Num determinado momento, eu ainda tive a esperança de fazer uma outra apresentação sobre a matriz energética, que eu acho que seria mais interessante para complementar o que o Dr. Márcio Zimmermann apresentou. Mas, depois da apresentação do Dr. Cláudio Sales, com esse discurso, que ele diz que não é alarmista, mas que tem criado uma grande confusão no país, ele me força a sair do tema que eu gostaria de abordar, no sentido de discutir o futuro da ciência e tecnologia e tentar trazer um pouco de tranqüilidade, que é uma obrigação em função desse discurso que eu lamento que a gente tenha que escutar porque, para quem não entende, isso acaba trazendo uma impressão totalmente equivocada do que está ocorrendo no país. Mas, como a gente está numa democracia, é fundamental escutar e poder fazer esse o diálogo. Entendo que tenha sido esse o objetivo dos organizadores, quando me convidaram.

Vamos tentar dar aqui algumas informações concretas e bastante realistas. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é um programa importantíssimo porque é um programa gerencial que nos permite acompanhar o que está acontecendo e é por isso que eu vou partir daí em diante. Entre medidas concretas do PAC, há uma série de medidas financeiras que eu não vou detalhar aqui, mas que tornaram muito atrativo ao investidor investir no setor elétrico, no setor de petróleo etc. Nós estamos falando num volume grande de investimentos, mas eu quero botar concretamente os nomes das usinas, senão, quando alguém escuta, parece que não se está construindo usinas no país. As usinas têm nome, sobrenome, endereço, cronograma e são acompanhadas

sempre. Mensalmente, nós fazemos reuniões na Casa Civil, com todo o governo sentado lá e nós analisamos o cronograma de cada uma dessas usinas. Hoje, o governo tem um controle diário do que está acontecendo em cada um dos projetos que estão sendo implantados no nosso país. São 27 projetos, totalizando 5.503 MW, mas para cada um desses projetos tem toda uma ficha e há pessoas no governo acompanhando cada um deles. Se houver algum problema, imediatamente, a pessoa que está acompanhando aquele projeto porque é do interesse do país. É como se ele fosse responsável pelo projeto.

Aquelas são as hidrelétricas, mais as termoelétricas que estão em implantação. São mais 4.345 MW e a ficha de qualquer uma delas está disponível com cronograma todo detalhado. Então, são obras concretas que estão sendo acompanhadas diuturnamente pelo governo. Aqui nós temos as usinas dos leilões. São mais 2.553 MW. Isso é só para vocês somarem o número de projetos e MW que estão em construção no nosso país.

Aqui nós temos as linhas de transmissão. Foram construídos 13.000 a 14.000 km de linhas de transmissão. Nos próximos quatro anos serão construídos mais 13.000, totalizando 28.000 km de linhas de transmissão. Isso é para vocês verem o que nós estamos falando aqui em termos de investimento. Para vocês terem uma idéia, no ano passado, nós tivemos a pior seca do sul do Brasil, nos últimos 70 anos. Pode ter faltado água para a lavoura, etc., mas não faltou um MWh. O sudeste e sudoeste mandaram uma quantidade enorme de energia para o sul, graças às linhas de transmissão que foram mais que duplicadas e passaram uma quantidade enorme de energia para o sul.

Em 2001, nós tivemos racionamento. Tinha energia sobrando no sul, faltava no sudeste, mas não pudemos mandar energia do sul para o sudeste porque faltavam linhas de transmissão. A capacidade de transmissão do sudeste para o nordeste e centro-oeste foi aumentada em duas vezes e meia e agora está ocorrendo um leilão que vai leiloar mais uma outra grande quantidade de linhas. Então, nós estamos falando de 12.000 MW, 91 empreendimentos, 18.000 km de linhas, tudo com nome, endereço, data de entrada em operação. São fichas disponíveis, inclusive,

tudo isso está na internet porque, no PAC, tem uma ficha para cada empreendimento.

Não menos importante é a questão de trazer eletricidade a todo mundo. A proposta original era que seria universalizado o uso da energia em 2014, o que seria um absurdo. Nós trouxemos essa meta para 2008. Havia 10 milhões de pessoas sem energia elétrica no Brasil. Até setembro de 2007, já foram atendidas 6,5 milhões de pessoas, com instalações gratuitas. Isso nos permitiu, não só trazer energia elétrica, mas também um reaquecimento da indústria de materiais, com a colocação de 1,8 milhões de postes, 273.000 transformadores, 340.000 km de cabos elétricos, que correspondem a oito voltas em torno da terra, que foram instalados nas linhas de transmissão para levar energia para as pessoas. Tudo isso, só no âmbito do Programa "Luz para Todos", não são aqueles investimentos que eu falei que faríamos na transmissão.

Vamos falar do pseudo risco de racionamento, crise, que é propalado o tempo tudo. Esse número varia muito. No último Relatório do Acende Brasil, para 2011, o risco era de 28%. Neste relatório agora já caiu para 14% e, no próximo, não sei qual será esse percentual. Esses relatórios saem a cada três meses. Então, eu não entendo como esse percentual pode variar tanto. Isso significa que tem algum problema nas hipóteses que são formuladas porque a situação não muda com essa velocidade. Mas, vamos ver o que acontece.

O cenário é o mesmo. É o cenário da EPE e do Ministério de Minas e Energia. Aqui temos um fato interessante. Essa é a previsão da EPE para a demanda, em que há um cenário inferior, para um PIB de 4% e um cenário superior, para um PIB de 4,8%. Na primeira coluna, temos o que está sendo realizado. O que é que nós notamos? Que o que está ocorrendo no Brasil, em termos de crescimento, está sendo um pouco mais baixo do que o cenário inferior. O Brasil está crescendo de 4,8% a 5% e a demanda de energia está crescendo abaixo do nível inferior que nós consideramos. Isso mostra que o cenário que nós usamos é muito conservador. Para um crescimento da economia, nós estamos super estimando a demanda. Nós poderíamos estar fazendo o contrário, mas não é isso que está acontecendo. Esses cálculos que estão sendo feitos são muito cautelosos. Mesmo se usarmos a demanda do Acende Brasil e

pegarmos a demanda superior, a hipótese deles já tem um problema porque o que está ocorrendo é abaixo do cenário inferior. Isso é porque nós estamos trabalhando com bastante precaução.

Aqui temos as usinas que estão entrando em operação em 2008, concretamente, com nome e mês de entrada em operação. Isso é acompanhado todo mês. Aqui temos os dados de 2009, 2010 e 2011. Aqui temos o Balanço de Garantia Física, que foi apresentado antes. Nós vemos que já começa a haver certa divergência com o Relatório do Acende Brasil porque, somando as usinas, da oferta e da demanda não dá o mesmo valor. Nós vimos que há uma série de usinas que não estão sendo consideradas, que podem operar, inclusive, algumas de despacho, e que não estão sendo consideradas porque, num determinado mês, a ANEEL mandou o ONS retirar do DEC. Como se reproduz o DEC automaticamente, eventualmente, se cria esse tipo de problema. Inclusive, eu enviei um e-mail mostrando, usina por usina, os problemas que havia de usar um DEC sem olhar exatamente os problemas que tem naquele DEC. Então, nós estamos numa situação em que no cenário mais baixo, você tem um equilíbrio estrutural entre oferta e demanda.

Em relação ao risco de déficit, foi apresentado aqui que havia uma polêmica entre o modo de olhar do operador e o modo de olhar do planejador, que o operador era mais conservador e o planejador é menos conservador, então, a maneira de o operador calcular o déficit é melhor do que a do planejador. Eu não vou entrar nessa polêmica. Para fugir dessa polêmica, eu vou usar o do operador, que foi considerado pelo Acende Brasil como sendo o mais rigoroso. O cenário do ONS é o mais rigoroso. Então, vamos ver o risco calculado pelo ONS. Primeiro, vamos ver o que significa “qualquer déficit”. Isso significa que, se faltar um MWmed é considerado um déficit. Isso é meio absurdo porque até 1%, significa cortes que você pode resolver com pequenas modificações na gestão do sistema de transmissão. Então, esse “qualquer déficit” é extremamente rigoroso. Normalmente, considerar acima de 1% é bastante rigoroso. Na época do racionamento, se considerava a possibilidade de racionamento acima de 5% e não de 1%. Mas, mesmo considerando qualquer déficit, o risco calculado pelo ONS é bastante razoável, uma vez que 5% é o valor considerado satisfatório.

Aqui nós temos o cenário superior, em que aumenta um pouco o eventual déficit estrutural, mas muito pouco. A previsão de déficit de 1.400 MWmed em 2011, o que não tem problema nenhum porque nós temos um leilão que vai ocorrer no ano que vem, para atender a demanda de 2011.

Usando novamente um cálculo do ONS, supondo um cenário quase impossível no sentido de que, no próximo leilão que vai ocorrer, para 2011, não se contrata nada. Todo mundo desiste do Brasil e ninguém quer mais investir. Então, suponhamos que os investidores fazem uma greve e não vão mais construir usinas aqui no Brasil. Eu estou falando isso porque no cenário do Acende Brasil, eles colocaram zero de hipótese para contratação e foi por isso que deu 28%. Então, vamos usar a mesma hipótese. Os investidores vão fazer greve e não vão mais investir no próximo leilão. Mesmo assim, caso ninguém queira investir no Brasil, o que eu acho difícil, o nível de déficit está longe dos valores de 28%, 14 % etc. Isso é calculado pelo ONS, não é pela EPE, que é um órgão do Governo. No Conselho, o ONS tem os empreendedores. Ele não é ligado ao governo; ele é um órgão independente e, no Conselho, estão representantes dos geradores, consumidores e as empresas estatais. Supondo que o leilão ocorra, a situação também melhora no cenário superior.

Aqui estão as ações que nós temos que desenvolver para poder olhar depois de 2011. Isso já foi mostrado pelo Márcio Zimmermann. Para poder ter mais hidrelétricas, como o Márcio falou, nós estamos fazendo uma série de estudos de inventário porque, como se achava que o planejamento era desnecessário, se desconstruiu o planejamento no país. A idéia era que o mercado, por si só, ia fazer estudos de inventário, estudo de avaliação ambiental integrada, estudo de viabilidade e nada disso foi feito. O resultado é que, hoje, não temos usinas hidrelétricas com condições de participar nos leilões porque elas não têm licença ambiental prévia. Então, você acaba tendo que contratar usinas térmicas, num país que tem um potencial hidroelétrico enorme. Nós estamos tentando recuperar o tempo perdido, mas é claro que isso leva tempo. Aqui são os riscos que nós estamos estudando: Branco, Trombetas, Aripuanã, Juruína, Jarí, Araguaia e os potenciais estimados. Aqui temos os prazos dos estudos, que são para o final de 2008, início de 2009. Aqui

temos os estudos de avaliação ambiental integrada, em que você vê os efeitos energéticos e cumulativos das usinas porque, agora, não basta fazer o inventário, mas você tem que olhar o impacto das usinas em conjunto, numa bacia e depois fazer o estudo de impacto ambiental. Estamos fazendo estudos em várias bacias em que não tínhamos inventário: Uruguai, Parnaíba, Paranaíba, Tocantins e Paraíba do Sul, estando várias já concluídas e outras sendo concluídas agora no final do ano. Estamos fazendo também estudos de viabilidade em vários rios, que vão dar mais 3.700 MW. Ou seja, estamos olhando o futuro.

No caso das termoelétricas, não temos problemas. O último leilão foi belíssimo em termos de competição. Nós tivemos térmicas a carvão, térmicas a gás, numa queda de braço que fez o preço cair de R$ 140,00/MWh para R$ 131,00/MWh, depois de várias rodadas. Há uma quantidade enorme de investidores internos querendo investir. Ganhou uma térmica a carvão da EBP, no Maranhão, mais uma outra no Ceará, tem investimentos da Vale em térmica a carvão no Paraná e outra no sul. Então, esses investimentos estão ocorrendo, o problema é que, como planejador, não estamos apenas satisfeitos que haja oferta, mas nós queremos ter a melhor oferta possível e a melhor oferta possível, sem dúvida, é a hidroelétrica e não a termoelétrica. Mas, para isso, nós temos que conseguir fazer todo esse planejamento que não foi feito no nosso país e, por enquanto, não tem jeito, temos que ter essas termoelétricas.

Vou falar um pouco sobre o gás porque o meu tempo acabou. Na questão do gás, é importante entender o que está acontecendo porque também existe muita desinformação. O sistema brasileiro é hidrotérmico, ou seja, tem hidroelétricas e termoelétricas. É majoritariamente hídrico e tem pouca quantidade de térmicas. Como é que funciona o nosso sistema. As usinas hidrelétricas funcionam com água, então, toda a vez que você tem água, prioritariamente, você despacha, opera a usina e gera energia com a água, que é muito barata. Só que a água é algo que depende de chuva e você tem uma variabilidade ao longo do ano. Tem períodos mais chuvosos e outros menos e, mesmo ao longo dos anos, há uma variação porque tem anos mais chuvosos e outros menos chuvosos. Então, você tem as usinas hidrelétricas que funcionam de acordo com o período de chuvas, e você tem as usinas térmicas que ficam paradas, de backup. O papel delas é ficar paradas esperando. No momento que

houver uma estação do ano mais seca, ou num ano mais seco, o ONS manda as térmicas despacharem, por ordem crescente de custo, ou seja, da mais barata para a mais cara. Então, primeiro, vai entrar em operação aquela que tem o custo de combustível mais barato e vai seguindo em ordem crescente.

Agora, por exemplo, o ONS olhou vários modelos e viu que está no momento de despachar as usinas térmicas e não é porque o reservatório esteja muito baixo ou porque estamos na eminência de uma crise. O reservatório hoje está 10% acima do mesmo período do ano passado e 30% acima do mesmo período de 2001, que foi o período do racionamento. Está extremamente alto para esse período do ano, mas, como estamos chegando próximo ao período úmido e eu não sei como vai ser o período de chuvas, o modelo fez os cálculos e indicou que deveríamos operar as térmicas. O que não seria razoável é que, na hora de operar as térmicas que ficaram paradas, isso não fosse feito para colocar o gás para algum outro setor. O gás era para aquelas térmicas, mas estava sendo usado em algum outro setor por alguma outra razão.

Por que estava sendo usado o gás em outro setor? A Petrobras tinha contrato com as distribuidoras num certo valor. Agora, ao mesmo tempo, tinha o gás da térmica dando sopa. Alguns estados implantaram programas de incentivo ao gás, reduziram o IPVA e isso dá votos e os taxistas gostam. Não importa se estamos num país que tem etanol, que exporta etanol 100% nacional; não importa se importamos 50% de gás natural. Tem estados que acham interessante dar incentivos ao gás e como a Constituição diz que isso é da alçada dos estados e não do governo federal, tem estados que resolveram dar redução de IPVA para consumo de gás natural num país que tem etanol. A distribuidora vê que tem gás na térmica sobrando, a Petrobras não está usando gás naquele momento e a distribuidora vai puxando. Na hora em que a térmica despacha, vem todo mundo gritar que é um absurdo o setor elétrico estar operando essas térmicas. Então, deveríamos deixar as térmicas paradas para sempre porque, quando têm que operar, não podem operar porque alguém resolveu vender o gás que era dessas térmicas. Isso é um absurdo. Então, passam a dizer que o governo não investiu e é por isso que está tendo que operar as térmicas. Não planejaram, não investiram e têm que operar as térmicas. Nós temos que operar as térmicas porque

está no momento de ela despachar e isso não tem nada a ver com falta de planejamento ou investimento. Operar a térmica é sinal não de crise, mas de saúde do sistema elétrico. É sinal de seriedade. Seríamos irresponsáveis e populistas se, na hora em que a térmica tem que despachar, nós não o fizéssemos. Nesse caso, sim, poderia haver uma crise porque, apesar de o reservatório estar cheio, nós não estaríamos seguindo o que deveríamos.

Então, acho importante prestar esses esclarecimentos porque o que é divulgado é a história ao contrário. Eu teria várias outras coisas para falar, mas o meu tempo passou e vocês já estão sendo muito pacientes comigo. Muito obrigado.

Miriam Medeiros − Moderadora: Agradecemos ao Dr. Tolmasquim pela sua exposição. Nós resolvemos conceder mais cinco minutos a cada palestrante porque o assunto é instigante e, no mínimo, exige um debate democrático. Então, essa foi a intenção. O Dr. Tolmasquim vislumbrou muito bem que o governo tem que falar o que está fazendo e a sociedade tem que questionar os pontos em que achar que ainda persiste alguma dúvida. Então, vamos passar agora ao debate.

Debate

Miriam Medeiros − Moderadora: Nós vamos ter menos tempo para as perguntas, mas eu acho que a pergunta do Edílson sobre a falta de gás para os veículos já foi respondida. Depois, nós temos uma pergunta do Sr. Botelho sobre a emissão de gás metano, tanto por Itaipu quanto pelas Usinas do Madeira. Nós sabemos que todas as hidrelétricas também emitem gás metano, então, estão questionando se a energia hidrelétrica é limpa mesmo ou não.

Maurício Tolmasquim − Empresa de Pesquisa Energética: Quando a hidrelétrica tem uma vegetação muito densa, ou seja, quando você inundou uma área que tem uma vegetação muito grande, a decomposição daquela flora provoca a emissão de gás metano. Então, há uma série de pesquisadores do Canadá que começaram a fazer pesquisas de qual seria esse nível de emissão de gás metano. Eles acabaram chegando à conclusão que duas hidrelétricas têm uma emissão razoável. Agora, isso não pode ser generalizado para o conjunto das hidrelétricas brasileiras. Em Tucuruí, por exemplo, não há emissão de gás metano. No Madeira, que é uma usina a fio d'água, ou seja, que não tem reservatório, não haverá emissão de gás metano. Portanto, é importante desmistificar essa questão de que, eventualmente, a hidrelétrica tem impacto sobre a mudança climática.

Márcio Pereira Zimmermann − Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético do Ministério de Minas e Energia: Esse é um ponto muito importante e altamente estratégico para o Brasil. Desde a época em que eu estava na Eletrobrás, o Dr. Pinguelli vem desenvolvendo um trabalho, já há uns 15 anos, exatamente sobre esse assunto. O grande problema é que não se quer usina na Amazônia. A nível de organizações não-governamentais e a nível externo existe uma pressão bastante grande para não se instalar usinas na Amazônia. A

partir disso, começaram a ser divulgados estudos, mal fundamentados sobre esse assunto. Nós tivemos um caso recente de um pesquisador do INPA, no Brasil, que usou uma metodologia totalmente furada, extrapolou dados e desenvolveu uma Tese de Doutorado, dizendo que a Usina de Tucuruí emitia cinco vezes mais do que uma termoelétrica a carvão convencional. Isso é um absurdo. Recentemente, nós estivemos no HidroPower e participamos de reuniões na Agência Internacional de Energia e, a nível de Ministério, estamos querendo que a COPPE coordene um GT para fazer um estudo completo das pressões a nível internacional. Nós observamos o comportamento dos países do norte no sentido de que os gases de efeito estufa só ocorrem nos países tropicais e que as hidroelétricas deles não emitem gases de efeito estufa. É por isso que o MME está encarando isso com muita seriedade. Nós pretendemos fazer um grande projeto para acabar com esse tipo de conclusões precipitadas, principalmente, porque isso é uma coisa muito complicada para você medir e tirar conclusões. Tirar conclusões precipitadas, num assunto sério como esse e num país que tem uma dependência da hidroeletricidade como o Brasil, é um absurdo. De repente, vão dizer que nós somos mais emissores do que a China, que tem 60% da sua geração a partir do carvão. Isso é um absurdo, esse assunto tem que ser tratado com muita seriedade e é isso que o MME está fazendo.

Miriam Medeiros − Moderadora: Tem uma outra pergunta para o Dr. Zimmermann, do Coronel Elvis, do Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército, sobre os novos investimentos em gás na Bolívia: "*Considerando que, recentemente, a Bolívia rasgou o tratado que havia assinado com o Brasil, colocando-nos numa situação delicada, será que, do ponto de vista estratégico, não seria um erro o Governo Brasileiro investir em gás na Bolívia*?".

Márcio Pereira Zimmermann − Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético do Ministério de Minas e Energia: Primeiro, acho que temos que esclarecer um ponto muito importante. Na verdade, não foi rasgado nenhum contrato abrigado no Tratado entre Brasil e Bolívia, quando foi construído o gasoduto. Então, vamos separar as coisas. Existe o Gásbol, em que havia um tratado entre os dois governos e havia o gasoduto que era da ENRO, que atuava no Brasil e

na Bolívia. Quando falamos no Gásbol, devemos deixar claro que esse contrato vem sendo respeitado. O gás está sendo entregue e, se diminuiu, em algum momento, efetivamente, foi por problema técnico, como ocorre normalmente em gasodutos.

Com relação ao aspecto da estratégia de se investir mais na Bolívia, nós temos que atentar para o seguinte: a Espanha, por exemplo, é um país que não tem petróleo, não tem gás, não tem carvão, o que tinha de possibilidade de hidroelétricas já fez, então, a Espanha tem uma dependência muito grande do gás. Eles têm um gasoduto com a Argélia, que supre praticamente todo o mercado, e tem um outro gasoduto pequeno, com a França. Então, no caso da Argélia, alguém tem o poder de fechar a torneira. O que é que a Espanha fez em termos de segurança energética? Ela tinha uma necessidade de quatro estações de regaseificação para atender o mercado. O governo colocou oito estações de regaseificação. Isso já aconteceu há alguns anos atrás. Então, hoje, se alguém fechar a torneira, a Espanha tem instalações de regaseificação, para trazer o GNL, já que o GNL está espalhado em vários países produtores e é praticamente uma *commodity* hoje. Então, no aspecto de segurança, a Espanha resolveu o seu problema.

No caso do Brasil, nós passamos a investir fortemente em GNL. A primeira planta está entrando em operação no ano que vem e a outra em 2009 e já estamos trabalhando com uma terceira planta. Na verdade, com essas duas primeiras, nós vamos ficar com o equivalente ao que vem da Bolívia. Então, eu acho que a estação de regaseificação é uma segurança.

Miriam Medeiros − Moderadora: Temos mais uma pergunta do Professor André, da Escola Técnica Regional de Recife, falando sobre o assoreamento dos rios: "*O desaparecimento dos pequenos afluentes e o assoreamento dos rios está sendo considerado no planejamento energético?*".

Márcio Pereira Zimmermann − Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético do Ministério de Minas e Energia: Na hora em que é feito o inventário e estudo de viabilidade, a questão do assoreamento é considerada. Na própria análise do Madeira, no estudo

de viabilidade, essa questão foi longamente debatida. Na hora em que se faz o licenciamento ambiental, isso também é debatido. Então, há várias etapas, essa questão é debatida e levada em consideração.

Miriam Medeiros − Moderadora: Uma outra pergunta é se existem programas de aproveitamento da energia solar como forte alternativa no nosso planejamento estratégico.

Márcio Pereira Zimmermann − Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético do Ministério de Minas e Energia: Todas as fontes têm algum tipo de impacto. A fonte que não tem impacto é a eficiência energética, ou seja, você tentar produzir de uma forma menos impactante. Agora, isso tem um limite. O limite para você poder aumentar a eficiência é um limite físico. Você não consegue crescer, indefinidamente, sem energia. A própria energia eólica tem problemas de impacto sonoro, algumas usinas têm um impacto maior e outras têm um impacto menor. A hidroelétrica tem impacto, mas não é dos maiores. As usinas que são autorizadas hoje têm uma gama de programas compensatórios muito importantes e, normalmente, trazem benefícios para a fauna e flora local porque há programas de investimento no meio biótico, além das questões sociais. Então, eu não concordo com essa afirmativa de que a hidroelétrica teria um impacto especial.

Com relação à energia solar, temos que entender que a energia solar fotovoltaica ainda é muito cara. Para converter diretamente energia solar em eletricidade, isso é feito só em regiões muito remotas, para eletrificação rural, onde não chegou a rede, ou por questões sociais, em que ela é colocada, eventualmente, numa comunidade muito longínqua, mas não é algo sustentável. A energia solar térmica, que é usar a energia solar para aquecimento da água, no caso de banho, piscina etc., eu acho que poderia ser mais usada no Brasil. Dependendo das condições, ela tem maior competitividade para aquecimento da água, mas ainda demanda alguma legislação local. Por exemplo, para se colocar esse tipo de energia num prédio, o problema maior é o tipo de canalização para poder instalar o painel e nem tanto o custo do painel. Então, tem toda uma questão de legislação de edificações, a nível municipal, para poder preparar o prédio para instalar o painel de energia solar depois. Eu acho que, nessa área, o Brasil pode avançar um pouco mais.

Miriam Medeiros − Moderadora: Em função do adiantado da hora, eu vou encaminhar as demais perguntas por e-mail e, como o Dr. Cláudio Sales foi citado na palestra do Dr. Tolmasquim, eu gostaria de saber se ele deseja fazer alguma consideração final.

Cláudio José Dias Sales − Instituto Acende Brasil: Eu anotei aqui alguns dos pontos mencionados pelo Dr. Tolmasquim e vou tentar ser bem objetivo nos meus comentários.

Primeiro, ele mencionou que as usinas são acompanhadas quase que diariamente, que tem quase que um tutor que olha o andamento da obra, isso é verdade sim. Na verdade, existe o Comitê de Monitoramento que faz isso e que, em última instância, passa aquela informação para a ANEEL, que passa para o ONS e é com base nessa informação que o ONS faz o Plano Mensal de Operação. Nós não usamos nada diferente do que o próprio PMO e fizemos questão de usar o dado oficial e todas aquelas usinas estão listadas. Vocês podem olhar o relatório completo, que está no nosso site. Nós usamos os dados do ONS e do PMO, exatamente, para evitar análises desse tipo. Então, usamos os dados oficiais.

Um comentário sobre o Programa Luz para Todos é que ele mostrou números espetaculares, com um investimento previsto da ordem de 07 bilhões de reais até 2008. Isso é um espetáculo. Já muita coisa foi feita e são praticamente 10 milhões de pessoas que estavam desassistidas de eletricidade e boa parte delas já foram atendidas. Esse não era o objeto da nossa palestra, mas já que ele tocou no assunto, eu vou aproveitar para dar também um sinal de alerta. Em primeiro lugar, o Programa Luz para Todos, que tem investimentos dessa ordem de grandeza está sendo praticamente todo custeado pelo consumidor de energia, por nós que pagamos as contas de luz. Na verdade, 90% dos recursos investidos no Programa Luz para Todos vêm dos consumidores de energia, através de subsídios que são cobrados na conta de luz, quer realizados pela empresa distribuidora, em nosso nome, porque, depois, isso será elevado na tarifa e ela cobrará de nós esse dinheiro. É importante entender que o Programa Luz para Todos, por sua natureza, trata de levar uma linha de transmissão e distribuição para atender um consumidor carente, que tem

um consumo muito irrisório. Então, dá para perceber claramente que o custo de instalação desse consumidor, muitas vezes, é de R$ 8.000,00 ou R$ 9.000,00 por consumidor, enquanto que, na região urbana, poderia custar R$ 500,00 ou R$ 600,00. Uma outra análise importante é que 90% dos recursos para essa instalação são pagos pelo consumidor e 10% são oriundos de aporte dos estados que estão interessados em participar do programa. Não tem um tostão de investimento do Governo Federal no Programa Luz para Todos.

A segunda questão em relação a esse problema é que, também por sua própria natureza, é fácil entender que essas instalações, uma vez implantadas, são de difícil e custosa manutenção e não se está equacionado de que forma viriam os recursos para essa manutenção. Se deixarmos do jeito que está, isso implicaria que a distribuidora, por força do contrato de concessão, teria que fazer a manutenção e isso elevaria demais a tarifa para os consumidores daquela região. Tem um paradoxo perverso a ser resolvido, nesse caso, que é o fato de que, geralmente, aqueles estados que mais precisam de iniciativas louváveis como essa do Programa Luz para Todos são os estados mais carentes e com maior dificuldade para que o consumidor de energia banque isso.

Em relação ao fato de o crescimento da demanda estar abaixo do mercado, eu vou simplesmente citar uma frase do nosso Ministro Mantega, em julho deste ano, em que ele disse o seguinte: “Nossa estratégia foi crescer mais moderadamente para não termos pontos de estrangulamento. Não seria difícil ter feito isso”. Ele estava se referindo a um crescimento de 7%. Eu estou desconhecendo essa frase e me apoiando na frase do Presidente Lula que disse: “Tratem de planejar para crescer 5% porque é esse o esforço que o governo está fazendo”. Então, as análises estão partindo do pressuposto que temos que olhar a possibilidade de prover energia da maneira mais eficiente e econômica para que tenhamos um crescimento do qual possamos nos orgulhar.

Em relação à questão do critério do ONS e EPE, essa transparência que foi mostrada pelo Professor Tolmasquim, se não me engano, é a mesma que ele mostrou, em 13 de setembro deste ano, num evento em São Paulo, do qual participou também o Diretor Geral do ONS e os dois, de fato, se referiram a esses mesmos números. São números que levam em

conta aquilo que ele falou e me surpreendeu o fato do Diretor Geral do ONS estar mostrando aquele número e endossando os argumentos que estavam sendo colocados. Tanto assim que eu saí da sala e, por telefone, pedi que as empresas me enviassem com a medida do risco de se decretar racionamento proveniente do DEC, informações do próprio ONS, de setembro. Aqueles números que estavam sendo mostrados previam que o PMO de setembro do ONS, para o ano de 2011, assumindo um cenário de crescimento do PIB de 4%, no sudeste, era de 11,4%. Curiosamente, esses 11,4%, em setembro, para aquele cenário de PIB de 4%, o número que nós tínhamos no relatório anterior era de 16% e não 11,4%. Mas, fazendo a simulação, porque esse relatório foi anterior ao Leilão A-3, que foi a simulação que nós fizemos no relatório de julho, o risco de se decretar racionamento caía para 13%, portanto, está absolutamente razoável com o número do ONS, que previa um risco de déficit de 11,4%.

Em relação à questão do gás, o Dr. Tolmasquim chamou a atenção para uma culpa que teriam os estados por estarem promovendo o uso de gás natural liquefeito. Se não me engano, a demanda total de gás natural liquefeito veiculado no Brasil é da ordem de 06 milhões de metros cúbicos/dia. Essa questão nos remete a uma discussão mais ampla sobre o problema do gás no Brasil. Na prática, o que nós temos assistido é que a Petrobrás tem uma posição praticamente monopolista em relação a essa questão e a atitude de ação política da Petrobras em relação a isso tem sido muito na linha de dizer que é o maior investidor, tem os maiores ativos, que assegura que o Brasil faça os gols que precisa em termos de abastecimento de gás. Foi essa a postura da Petrobras ao se opor a iniciativas modestas, do Legislativo, no sentido de começar a abrir o monopólio em relação, pelo menos, ao transporte de gás, com contratos de concessão e coisas desse tipo, para estimular outras iniciativas e outras ofertas de gás aqui no Brasil. O problema é que o cobertor está curto e a sociedade brasileira como um todo está pagando esse preço. Muito obrigado.

Miriam Medeiros − Moderadora: Agora, eu não posso me furtar porque, como foi dada a réplica, foi pedida a tréplica, então, o Dr. Zimmermann vai encerrar com um comentário final em cima do que foi dito pelo Dr.

Cláudio Sales, mas é muito bom ver que, mesmo no horário do almoço, a sala continua cheia porque o assunto realmente é muito instigante.

Márcio Pereira Zimmermann − Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético do Ministério de Minas e Energia: Eu teria que comentar sobre o aspecto de risco de déficit. Eu acho que o Tolmasquim explicou bem e, na verdade, esse é um assunto técnico em que você usa modelagens bastante sofisticadas e, dependendo dos dados e das premissas que você adota, você vai ter o resultado que quiser, mas não vou entrar nessa discussão. O que eu gostaria de comentar, até como cidadão brasileiro, é que se nós lembrarmos como foi implantado todo esse sistema desse parque de geração e de transmissão, ao longo das décadas de 60, 70 e 80, com a instalação de grandes usinas, com recursos de RGR e com grandes investimentos que foram feitos, que a sociedade pagou e ajudou a desenvolver muito a região sul e sudeste do Brasil e toda aquela parte do nordeste. Por outro lado, o Brasil atingiu um estágio de desenvolvimento onde se torna importantíssimo que a sociedade brasileira traga, para junto de si, essa outra sociedade brasileira que estava totalmente excluída. Quando nós falamos do Programa "Luz para Todos", ele é importantíssimo nesse resgate de cidadania e é um dever já que todos os consumidores da região sudeste, em vários momentos, fomos bastante beneficiados por esses investimentos governamentais. Há um dado que eu acho importante. Na verdade, para o Programa "Luz para Todos", você teve um investimento do governo federal de 3,5 bilhões de dólares. Da CDE, que é de 2002, foram disponibilizados 1,6 bilhões de dólares. Em recursos da RGR, que ajudou a construir várias usinas e linhas de transmissão, que hoje estão amortizadas e vão garantir uma competitividade muito grande para a sociedade brasileira no futuro, houve um investimento de 537 milhões de dólares. Então, o governo entrou com 3,5 bilhões de dólares. Contratos, no governo federal, significa sociedade brasileira. Quando eu estou falando de fundos setoriais, é o CDE e RGR. Mas, de qualquer forma, como cidadão brasileiro, eu me orgulho de estar participando desse processo porque nós sabemos que só vamos atingir um estágio de desenvolvimento quando tivermos resgatado essa parte do Brasil que está à margem da sociedade de determinadas regiões do país que são mais desenvolvidas. Muito obrigado.

Miriam Medeiros − Moderadora: Infelizmente, pelo adiantado da hora, temos que encerrar a Mesa. Obrigado a todos pela participação.

MESA 4.3 TEMAS SOCIAIS : VIOLÊNCIA

Violência: Implicações para a Sociedade

Jacqueline de Oliveira Muniz
Universidade Cândido Mendes

Descapitalização do Narcotráfico e o Fundo Nacional Antidrogas

Marco Aurélio Martins de Araújo
Gabinete de Segurança Institucional/Secretaria Nacional Antidrogas

Violência: Implicações para a Sociedade

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: Bom dia. Vamos dar prosseguimento às nossas palestras, agora tratando de um tema que nos atinge a todos e, obviamente, nos preocupa a todos. Trata-se da questão da violência, destacando um pouco a questão de segurança pública. Há muitos que dizem que são tão contra a violência que não admitem nem a luta contra a violência. Infelizmente, um dos palestrantes não pode comparecer por questões de ordem pessoal, mas de toda forma nós temos outros dois participantes que vão, com brilhantismo, fazer suas apresentações. Há uma previsão de que cada um tenha 20 minutos para que fazer sua exposição, mas acredito que podemos estender um pouco mais, se houver necessidade, uma vez que, teremos apenas duas apresentações e não três como estava previsto. Vamos ter também, como sempre, a oportunidade de vocês formularem perguntas aos palestrantes. As perguntas devem ser feitas por escrito, indicando o nome de quem faz a pergunta, instituição que representa e a qual palestrante ela é dirigida. Acho que é importante também, pelo adiantado da hora, que indiquem o e-mail porque, se houver impossibilidade de atendimento aqui, as respostas lhes serão encaminhadas por e-mail posteriormente.

Eu convido para compor a Mesa: a Professora Jacqueline de Oliveira Muniz, Professora-Adjunta da Universidade Cândido Mendes e Pesquisadora do Grupo de Estudos Estratégicos da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Ela é especialista em segurança pública, organizações policiais, relações entre segurança pública e defesa nacional, violência e criminalidade urbanas. Ela vai enfocar a questão da segurança pública versus negócios da proteção, ou seja, usos e abusos do mandato do policial.

O outro palestrante a quem eu faço o convite nesse momento é o Dr. Marco Aurélio Martins de Araújo, Coordenador-Geral do Fundo Nacional Antidrogas, da Secretaria Nacional Antidrogas, da Presidência da República.

Eu sou Edmar Camargo e sou integrante da Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, que é um órgão que, como a SENAD, integra o Gabinete de Segurança Institucional.

Vamos dar início às palestras, para que todos nós tenhamos chance de enriquecer nossos conhecimentos, convidando a Sra. Jacqueline de Oliveira Muniz a fazer a sua palestra.

Jacqueline de Oliveira Muniz − Universidade Cândido Mendes: Bom dia a todos. Na pessoa do Sr. Edmar Camargo, eu agradeço pelo convite de participar do VII Encontro Nacional de Estudos Estratégicos e por essa oportunidade de estar aqui com vocês.

A discussão que eu pretendo compartilhar, expor e pensar é resultado de um trabalho conjunto de vários pesquisadores que compõem o Grupo de Estudos Estratégicos da UFRJ e o Grupo de Estudos de Segurança Pública e Justiça Criminal. Em especial eu agradeço ao Professor Domício Proença, que divide comigo os trabalhos de estudo de organizações de força.

Um pouco da reflexão que eu vou tentar apresentar para vocês reflete, em boa medida, os trabalhos que temos desenvolvidos já há alguns anos, há 15 anos, no campo da segurança pública e também um pouco da nossa vivência, um olhar de fora, um olhar de pesquisador e também um olhar de gestor, de alguém que em vários momentos de sua trajetória − nesse caso em particular estou me referindo a mim − recebeu a incumbência de assumir funções, tanto no caso do meu estado, Rio de Janeiro, como aqui no Governo Federal, com o intuito de implementar programas de reforma no campo da segurança pública, em particular, nas organizações policiais. Então, a minha fala vai estar sendo balizada por experiência de ter, em algum momento, ocupado a função de Coordenadora-Geral de Segurança e Justiça do Rio de Janeiro e como Diretora da SENASP, com a incumbência de implementar projetos na

primeira gestão do Presidente Lula, com todos os juízos críticos que tudo isso pode nos ofertar. Então, é partindo dessa visão que eu pretendo estar colocando as minhas indagações e submetendo à apreciação crítica dos senhores e das senhoras.

Eu pensei que uma questão importante para que nós trabalhássemos, em vez de ficarmos fazendo um exercício circular sobre as causas da violência, era ver como os diversos atores públicos, atores do Estado, em particular aqueles que exercem certo protagonismo no campo da segurança pública ou no campo dos estudos de força aplicada à segurança pública, que seriam as organizações policiais, e como esses atores podem, em alguma medida, estar contribuindo e concorrendo para a construção de mecanismo produtores de violência e violação que eu estou chamando aqui de “mau uso e abusos do mandado policial”. Em verdade, quando observamos e estudamos os processos de construção dos meios de forças no Brasil, nós observamos que o mandato policial no Brasil está num limbo, está em aberto, quase que como um cheque em branco. É desse lugar que eu pretendo problematizar com vocês, de tal maneira que, quando observamos ao longo de nossa história, sobretudo republicana, e nos últimos tempos, nós acabamos por reconhecer uma determinada tensão constitutiva. De um lado, há a expectativa e a vontade de uma segurança pública coletiva. Do outro lado, estão as demandas, apetites autoritários de ordem, em função da impunidade e do agravamento do temor, da percepção generalizada do medo, que se convertem em apropriações particularistas ou mau usos e abusos desse mandato em aberto de “negócios de proteção”. Isso é uma metáfora e não um conceito.

Tudo o que eu quero aqui é enfatizar uma dimensão fundamental quando estamos discutindo reforma de polícia, segurança pública e a capacidade dessas instituições produzirem eficácia, eficiência e efetividade na produção, no provimento ou na sustentação da ordem pública. Isso quer dizer que tem uma variável fundamental que muitas das vezes é subalternizada ou esquecida, que é a dimensão política. Esse problema tem uma natureza política, no sentido de política com “P” maiúsculo, e o seu lugar de solução pode passar por ali.

No primeiro momento, eu vou colocar as premissas que vão orientar e guiar o meu raciocínio. Quando estamos diante da fragilização ou da percepção ampliada de riscos, de vitimização. Normalmente, nós temos essa confusão entre proteção e segurança, demandamos proteção, só que proteção são recursos particularistas, por natureza desigual e excludentes, que refletem a capacidade de indivíduos e grupos acumularem poder, quer seja em armas, quer seja em outros capitais para prover a sua própria proteção. A lógica da segurança pública significa superação do chamado paradoxo da proteção, cujo fundamento é a sustentação ou fabricação indefinida e constante de ameaças onipresentes ou difusas, que vão conduzir gradualmente à sujeição dos indivíduos e grupos ao abandono das garantias individuais e coletivas. Ou seja, eu maximizo a ameaça para ofertar e vender proteção, em todos os níveis.

A nossa pergunta é: “Quando o Estado se torna protetor e quantos mecanismos públicos abandonam a segurança em favor de lógicas concorrenciais de proteção?”. Essa é a pergunta que vai estar perpassando todo o meu raciocínio. A lógica da proteção, por sua vez, é incapaz de produzir a segurança coletiva pública porque o agregado de proteções individuais e grupais de outro lado maximiza a insegurança coletiva como um todo para ela ser desigual e descontínua no tempo e no espaço, ser infinita e ter como pré-condição a sujeição dos indivíduos mediante o seu medo. O medo é um péssimo conselheiro e a proteção vem produzir esse medo como conselheiro, a violência como cotidiano, porque como não se tem como produzir a aderência às vontades do protetor, do Messias Salvador da violência, do justiceiro, o que nós vamos acabar tendo é a dinâmica do terror como horizonte e a violência como cotidiano. Eu preciso sustentar uma ameaça que é indefinida e a sua rentabilidade é exatamente para sujeitar e reduzir direitos individuais e políticos.

Então, normalmente, diante de dinâmicas de agravamento do temor, emergem apetites autoritários por ordem pública, demandas autoritárias, explodem as tensões em termos de exclusão e discriminação porque as lógicas de proteção são concorrenciais, por natureza, excludentes e discriminatórias, porque elas se reportam àqueles que podem pagar ou sustentar. A proteção é excludente, ela não se reporta a um pacto mais

amplo e isso necessariamente reforça os processos de desigualdade e retroalimenta as dinâmicas de violência.

Isso é importante porque essas palavras, na ordem do senso comum, aparecem como sinonímicas. Eu quero segurança mas estou demandando proteção, ou seja, eu estou demandando proteção na expectativa de ter segurança e isso vai levar a toda sorte de problemas concretos que, do meu ponto de vista, nós enfrentamos no Brasil e talvez possamos contar a história da produção dessa segurança que, há bem pouco tempo, não tinha o sobrenome "pública", assim como da própria ordem. No caso brasileiro, basta fazer uma visita turística às nossas Constituições para que compreendamos o desafio que está posto para nós. Na verdade, a colocação é que nós próprios, à luz da nossa trajetória, dos nossos desafios, das nossas dificuldades resistência, possamos construir as nossas soluções sem os modismos de ocasião, as dinâmicas exemplaristas, que acabam sendo circunstanciais e não dão conta do problema.

Prover proteção não é construir segurança pública, ao contrário, o processo de proteção sabota os mecanismos coletivos, universais e diversos de provimento desse bem público chamado segurança. É isso que dá razão de ser histórica à emergência dos meios de força comedida ou dos meios de força suficiente que nós chamamos de polícia. Ou seja, a polícia emerge não porque o crime existe, mas, se a polícia é dependente da existência do crime, então ela própria tem que fabricar o crime porque, caso contrário, ela não justifica o seu orçamento quando a criminalidade cai, quando a violência se reduz. Portanto, esse é um exercício tautológico que pouco explica o lugar de polícia. Isso faz sentido em sociedades pós-regime de exceção, ou de democracias emergentes, ou por de cidadanias débeis ou excludentes. Nós vamos ver que um dos estados da arte do exercício de Estado é exatamente o provimento de obediência sob consentimento. É essa questão que, não apenas no caso brasileiro mas em outros países da América Latina, está em aberto. Isso põe sérios problemas para nós porque nós ficamos, muitas das vezes, mordendo o rabo sem enfrentar a questão onde ela está.

A pergunta que estava em jogo era: "Como sustentar ordem pública e as leis sem produzir tirania ou opressão?". Estou me referindo a prover o

pacto social, sem produzir tirania, por parte do governante, e opressão, por parte dos seus executores. De outro lado, a questão é como sustentar essa mesma ordem pública ou as regras do jogo de uma dada sociedade e as suas leis sem a manipulação política ou apropriação particularista desses instrumentos de poder. É isso que funda o lugar de polícia e o distingue dos meios de força combatente que são historicamente anteriores à sua emergência. O que está em jogo, portanto, é um outro desafio: "Como eu consigo sustentar e prover um determinado serviço, que é o de sustentação de um pacto que não é o meu, não é o seu, é o de todos, sem que ele seja objeto da apropriação particularista, na nossa linguagem popular "objeto da politicagem" ou da mercadização, ou da privatização disfarçada, e por outro servir a projetos particulares do tirano ou do governante de ocasião, projeto de poder?". Isso é que funda o lugar de polícia das organizações profissionais modernas, que, aliás, são adolescentes na nossa história civilizatória, no sentido de sustentar e de produzir paz com paz. Isso nos leva a uma qualificação do que é o mandato para que possamos problematizar esse lugar no Brasil e comparar esse lugar no Brasil com outras sociedades latinas, outro estado-nação, e evidentemente com outros países.

Estamos aqui entendendo e qualificando que o democrático é um adjetivo que se faz necessário, mas ele não necessariamente é essencial. Mandato de polícia é quem exerce o mandato do uso da força para a produção de alternativas pacíficas de obediência, e não de sujeição. Não se trata aqui de dobrar de maneira mecânica a vontade de alguém, com consentimento social e sob o império da lei.

O mandato policial em sociedades democráticas pressupõe quem exerça o mandato do uso da força para a produção de alternativas de obediência, com consentimento social e sob o império da lei. As palavras mágicas são as que estão em negrito. Quando me refiro ao império da lei, estou me referindo às regras construídas para aquela sociedade, as regras do jogo. Ou seja, nós autorizamos que alguém seja o fiscal do jogo social que nós próprios criamos e apelidamos esse ator, nesse caso, de "polícia". Consentimento social é o que distingue opressão da produção de obediência, alternativas de produção de obediência. Quando não se tem autorização e consentimento, temos uma tropa de invasão, temos uma ferramenta estrangeira em seu próprio território, torna-se uma

organização de júri, mas destituída e sabotada em seu cotidiano. Aqui a palavra QUEM é importante porque não está se referindo à PM, à Polícia Federal, à Guarda Municipal, à Polícia Civil está dizendo aquele a quem nós delegamos uma procuração que passamos em cartório, que pode ser o Exército, pode ser com quem a sociedade está pactuando, a partir dos seus instrumentos de pactuação decida. É saudável e satisfatório que, quando olhamos para a história dos meios de força, não se tenha monopolismo de polícia porque isso leva tanto a dinâmicas guerrilheiras quanto a golpes de estado, assim como à desestabilização dos mecanismos de governabilidade, dos mecanismos de representação através do voto. É por isso que, quando olhamos para os sistemas policiais, exceto países unitários muito pequenos em que nós vamos ter uma polícia unitária, nos demais, a história nos ensina que unificação de polícia é desestabilização dos mecanismos de governabilidade, de governança. Estamos falando, portanto, de um dos principais poderes delegados ao Estado, que é o de produção de coerção pelo respaldo da força, que distingue essas organizações, sob autorização e diante das regras do jogo definidas por uma mesma sociedade. Portanto, não é uma regra imposta e nem se trata aqui de opressão. O mandato de polícia é um exercício de se por entre vontades em oposição, cujo emprego é inegociável, portanto, a administração de conflitos.

Também aqui não se trata de um modismo. É simplesmente porque nós diferimos em valores, interesses, paixões e apetites e isso se expressa sobre vontades em oposição, interesses conflitivos e que requer ferramentas que não sejam predatórias, que atentam contra a própria estabilização da vida social capazes de gerir. Ou seja, nós temos um conjunto diverso de produção de coerção: legal, legítima, ilegal, ilegítima, tolerável ou não tolerável, violenta, não violenta, segundo o imaginário sistema de representações de uma dada sociedade, porém, nem todas elas são entendidas, ou consentidas, ou validadas. Isso quer dizer que o universo de polícia é um universo restrito, provisório e finito que expressa um tipo particular de coerção, que nós vamos chamar de legal e legítimo porque legalidade e legitimidade são faces de uma mesma moeda, a tradutibilidade instrumental do consentimento social.

Um mandato é uma procuração, uma delegação e, portanto, não é propriedade exclusiva, daí a importância de aqueles que delegam

poderes, que vão ao cartório e fazem uma procuração e assinam seus nomes, o pacto, a constituição, não o fazerem de maneira vazia, podendo destituir ou tomar de volta esse mesmo mandato. Aliás, isso acontece na história da reforma de várias instituições policiais do mundo, como no caso da Polícia de Nova York, Los Angeles, Chicago, a New Scotland Yard, e assim sucessivamente, como as histórias das polícias latinas, em especial as brasileiras. Então, queria apenas lembrar que quem concede um mandato, uma procuração, seja para vender um automóvel, seja para vender o apartamento, seja para fiscalizar as regras do jogo social que nós próprios constituímos, é a *Constituency*, ou a *Polity*, ou as comunidades políticas, razão pela qual a constituição de uma determinada sociedade ou país expressa esse lugar mais amplo, mais inclusivo da pactuação estabilizando e permitindo dialogar com os mais distintos processos de legitimação ou de legitimidade que conformam os sentimentos sociais no aqui e agora do nosso medo, no aqui e agora das nossas expectativas. Isso significa poder de delegado. Quem recebe o mandato é um agente delegado, que vai do deputado, do policial, do senador, ou do prefeito, ou qualquer um exercer. Cabe exercícios de poderes em busca de um fim, escolher alternativas para o exercício desses poderes, que não são próprios, não são substantivos àquela instituição e responder por essas escolhas, seus resultados e conseqüências. Isso quer dizer que a *accountability*, a prestação de contas não é exterior, não é uma cereja no bolo, não é mais uma peça decorativa a se colocar porque estamos num mundo democrático, mas é uma condição intrínseca, derivada da própria natureza de qualquer mandato. É evidente que se eu estou fora de uma sociedade democrática, de um Estado de Direito, ou do Estado de Direito Liberal, ou como queiram, eu não preciso de polícia porque qualquer um sabe fazer repressão. Esse é um recurso universal. Eu não preciso perguntar se essa ordem que eu estou preservando é a que te interessa. Eu posso simplesmente impor a minha vontade e dobrar a sua vontade, não no imediato, portanto, isso aqui só faz sentido num mundo em que se tem que prover segurança pública e não dinâmicas de proteção.

Isso nos leva a alguns aspectos políticos, à dimensão política do que estamos discutindo, que no caso o brasileiro fica um tanto quanto do meu ponto de vista, portanto não é uma afirmação categórica, mas uma hipótese de trabalho, ficam subalternizadas ou ocultas. Discutimos

unificação de polícia sem discutir mandato. Cadê o mandato, está aonde? Foi tirar férias em que lugar? Quais são os requisitos desse mandato? O que é que delimita os “comos” e “porquês” dos exercícios do principal poder, além de cobrar impostos, que é a distribuição de coerção autorizada? Isso vai ter impactos nos nossos desenhos, que em sua maioria, são desenhos institucionais, balzaquianos, que datam da década de 60. Então, esse é o repertório e o lugar da pactuação.

A tortura pode até ser eficaz, só que não vale na nossa regra do jogo, e se não vale na nossa regra do jogo, sinto muito, está fora da nossa discussão. Quando a gente olha para essa discussão e para a dimensão política fundante do lugar de polícia, interpor entre vontades é fazer a expressão política na esquina, é exercer a política plena na esquina. Então, precisamos desdobrar para as dimensões que qualificam a prática daquele policial, do delegado, daquele que incorpora o Estado ambulante, seja ele o PM, o Policial Civil, o Exército, seja interino, seja pontual, seja permanente, no exercício do policiamento público.

Em primeiro lugar, temos a condicionante política, que é o monopólio legal e legítimo da força, que distingue a força do uso indiscriminado da violência exatamente porque ali os requisitos do emprego da força estão consentidos, autorizados e validados pela regra do jogo. Isso configura o mandato. Em segundo lugar, temos as considerações estratégicas, que são a confiança pública e a idéia de polícia. É preciso que nós que delegamos poderes acreditemos que esse ator é capaz de cumprir a missão, a atribuição, o mandato delegado. Então, eu posso ter expectativas positivas ou negativas com relação às minhas instituições, o que vai implicar, vai impactar a sustentação maior ou menor da autorização policial ou da autorização para que esses atores, produtores de obediência sob consentimento, possam atuar. Confiança pública e idéia de polícia são dimensões instrumentais derivadas, portanto estratégicas, desse lugar de produzir obediências e não sujeição. Em terceiro lugar, temos as considerações táticas, que são as alternativas de ação. Em quarto lugar temos as considerações logísticas, que são a gramática de meios e, no limite, os brinquedos de polícia. Percebam que, quanto menor a confiança pública, quanto mais suspeitoso é o instrumento de força, menor a oportunidade de produção de obediência consentida. Quanto maior for o déficit-autoridade, maior a desproporção e

a externalidade no emprego da força, violações de toda a sorte, de corrupção do mandato e de violências. Isso é o que impacta, define, delimita as regras policiais de atuação e, evidentemente, as práticas de policiamento.

No caso da Constituição Brasileira de 88, que já é um avanço, o que nós temos expresso ali é o mandato pela metade. O que temos discutido no Brasil são práticas de policiamento como se elas fossem emancipadas de sua dimensão política, que conforma e dá razão de ser, instrumentaliza o pacto. O que temos no Art. 144 da Constituição é a definição de monopólios ou quase-monopólios, habilidades de policiamento que podem estar em uma ou infinitas organizações, como é o caso do modelo americano com mais de 30 mil polícias. Discutimos se esse pedaço do bolo é seu, se essa parte aqui é sua, aquela ali é sua, como se fosse uma linha de produção. Com todas essas sobreposições ou esses claros, nós estamos discutindo as práticas de policiamento, habilidades de emprego de recursos de policiamento, e toda essa parte de dimensões estratégicas e políticas que conformam esse lugar, oportunizando e possibilitando a sua manipulação, a sua manobra, a sua imprecisão.

A nossa pergunta é: Então, a que serve essa imprecisão, essa debilidade em relação ao mandato, que pode ser preenchido por qualquer um? É quase uma folha em branco com a assinatura da coletividade ou da *polity*, sem os termos concretos disso. Se nós pudéssemos contar a história da construção das organizações modernas de força ou organizações policiais, meios de força comedido, nós poderíamos estruturar todas as reformas de polícia rumo ao policiamento público, já que os mecanismos privados de proteção. Quando nós olhamos para a Inglaterra, a Alemanha Pós-Guerra, a Polícia de Los Angeles na década de 40, e tudo o que aconteceu na Argentina e no Chile, por exemplo, nós podemos organizar alguns fenômenos previsíveis quando temos usos, maus usos e abusos desse mandato, sobretudo, quando há um cheque em branco.

Quais são os efeitos perversos do abuso ou mau uso do mandato policial? São eles:

- A patronagem, mandonismo ou clientelismo, uso político partidário. Era o caso da Polícia de Nova York, ou seja, a venda, a troca, a

barganha do mandato, da produção de coercibilidade, sociedades com redes criminosas, coleta de campanha etc. Ninguém melhor do que o Robin Hood da contemporaneidade, o xerife da contemporaneidade para produzir caixa dois de campanha. Quem é a polícia? O coletor informal de impostos. As campanhas eleitorais significam a mercadização do exercício consentido da coercibilidade.

- A discriminação, preconceito ou exclusão. Você vai ter distribuição desigual e excludente dos recursos do policiamento. O que está em jogo não é o provimento da segurança pública, mas a sustentação indefinida da ameaça que é difusa, porque ela guarda rentabilidade em termos de sustentação particularista e despótica de projetos de poder. A baixa aderência às exigências legais. É o mundo do Rambo; é o mundo do heroísmo. Uma polícia de heróis é uma polícia de incompetentes. Não tenho nada contra o heroísmo em si, mas o que se exige é profissionalismo, capacidade de explicar, diferenciar o exercício gradual e proporcional da força, não é esforço que se deseja, e sim competências e capacidades. Tratamento discriminatório a minorias, fabricação de criminosos para justificar os seus próprios resultados, muitas vezes chamado kit-sucesso, perseguição a rivais políticos para sustentar projetos de poder, chantagem e tal. Percebam que esses fenômenos são recorrentes, baixa aderência às exigências legais, a legalidade é uma expressão do consentimento, é uma forma de estabilização das legitimidades em função da diferenciação social. O que está em disputa aqui é o abuso de poder e táticas policiais inadequadas. É aquele discurso operacionalista, gerencialista que emancipa a técnica do seu processo de construção. Ah, então a técnica de Israel é linda? Ela está consentida ou ela soa provocativa na minha sociedade? Se ela soa provocativa, abusiva, ela pode produzir um resultado, só que aqui ela vai atentar contra o consentimento e, atentando contra o consentimento, ela sabota o sucesso tático, o sucesso estratégico da organização policial ou do policial. Esse é um mundo da polícia do depois, da polícia do espetáculo, da fabricação de resultados, que os instrumentos de poder, de coercibilidade têm como produzir. aqui, na Inglaterra, ou em qualquer lugar. Eu não estou falando especificamente do Brasil, mas apenas dizendo que esses fenômenos são comuns.

- A baixa institucionalidade é a arquitetura frágil, mecanismos de recrutamento e seleção débeis ou informais, a lógica do cair a patente, do "quem indica", ausência de instrumentos profissionais de supervisão e controle, em que há uma confusão entre controle e instrumentos ou regulamentos disciplinares, instrumentos de punição e recompensa precários, ausência de padronização e procedimentos, manuais ultrapassados que não se atualizam ao sabor do estado da prática e do estado da arte do próprio exercício da função policial, fragilidade na cadeia de comando e controle criando estruturas ou cadeias de comando e controle paralelas, ausência de procedimentos no uso da força e de *discretion*.

- A ineficácia e ineficiência. Isso tudo, evidentemente, levou à ineficiência, à ineficácia, aos baixos níveis de desempenho, daí a necessidade de fabricar resultados, de maximizar o crime, potencializar o medo, fabricar facínoras, que justifiquem ou ocultem a invisibilidade da incapacidade de produzir resultados satisfatórios.

- O descrédito público face a freqüentes denúncias de escândalos, violações de direitos, corrupção e ausência de procedimentos regulares de apuração, impunidade etc. As incompetências crônicas são a fabricação de resultados, desperdícios de recursos, sobreposição, descrédito público, tudo isso vai reduzindo o consentimento, reduzindo o exercício da autoridade na ponta, no aqui-e-agora da demanda de cada cidadão, seja num chamamento emergencial, seja diante de um crime em andamento, seja diante do gato para pegar, então vamos observando no cotidiano toda sorte de carteiradas entre os agentes supostamente da lei e a própria sociedade que delega esses poderes e que retira, na prática, esses poderes. Não foi diferente em Nova York, não foi diferente na história do FBI, não foi diferente na história da New Scotland Yard, em Los Angeles, e todas as outras organizações de força que possamos usar aqui como exemplo.

Diante disso a pergunta que fica para nós é: Aqueles ali são fenômenos comuns, clientelização, patronagem, uso político partidário dos recursos de força? Eu estou falando de um instrumento poderoso que produz

obediência, ou pode produzir sujeição, que são capazes de dobrar a vontade no imediato. Se eu tiver que persuadi-los do meu ponto de vista talvez a gente passe aqui debatendo meses, semanas, e cada um volte para suas casas com perguntas, com dúvidas e com respostas. Agora, eu posso obrigar todo mundo a dançar um *funk* se eu dobrar a vontade de vocês por meios coercitivos, de imediato, em tempo real, daí a finitude da capacidade de intervenção da polícia e também o seu estado da arte, por ser coercitiva.

A pergunta que fica é: E o Brasil? Será que nós sustentamos a ordem pública e as leis sem manipulação política ou apropriação por interesses particulares? Se nós fizermos um panorama, estamos falando de um instrumento de força e de produção de obediência sobre consentimento diante do império da lei, que são as regras do jogo construídas e concebidas na e pela sociedade. Como anda o mandato? Onde é que ele está? Discutimos unificação, ficamos brigando com pseudos conflitos de competência, disputando habilidades de policiamento, territorialidades ou quase monopólios do exercício da produção da obediência do Brasil, de quem manda, mas a discussão do mandato está em aberto, autorizando, ainda que de maneira perversa, toda sorte de externalidade no exercício da dimensão mais concreta do poder delegado ao Estado, que é a coercibilidade.

Nos estudos que estamos fazendo, o último trabalho que a gente estava apresentado no México junto com o professor Domício, modelando operações especiais e desenhando projetos, fazendo um exercício de tradutibilidade dos requisitos conceituais de um mandato em termos de cenários lógicos nos quais poderíamos encontrar aqueles fenômenos. Portanto, na tomada de decisão política, eu vou discutir o caráter individual das pessoas, eu não vou discutir o problema sistêmico interno à produção e sustentação das obediências sob consentimento no Brasil. Para isso, nós traduzimos a condicionante política nesse exercício que cada um de nós aqui pode brincar a bel prazer, pode exercitar a bel prazer.

Como é que eu trabalho a idéia de como produzir, respondendo àquele desafio histórico que marca o processo evolutivo das organizações policiais? Toda vez que estamos falando em modernidade de polícia, em

reforma de polícia, estamos tentando responder àquela pergunta secular, que já tem duzentos anos e que se traduz em dois expedientes: independência e subordinação. Como é que eu traduzo instrumentalmente o exercício do mandato policial numa democracia, subordinação e independência, subordinação aos termos do mandato, que não é o mandato da Governadora Jacqueline, da Presidente Jacqueline, da Ministra Jacqueline e sim à governança que inclui governo e sociedade? Há expectativas e prioridades que ora são convergentes, ora são divergentes, exigindo a permanente atualização do consenso ou do pacto no Estado de Direito, da independência político-partidária, para que não sejamos prisioneiros e reféns das lógicas concorrenciais dos negócios da proteção. Essas lógicas concorrenciais podem ser implementadas por atores privados, que nós costumamos chamar de criminosos, e também pelo próprio Estado, pelos agentes públicos.

Isso nos dá quatro cenários lógicos, nos quais nós podemos passear. O pior mundo possível é quando eu não tenho subordinação, uma organização de força comedida insubordinada e dependente, dependente das lógicas político partidárias. Essa polícia se torna um porta-voz político-partidário; ela faz curral eleitoral; ela representa os seus próprios interesses; ela sabota os mecanismos legitimamente eleitos produzindo dinâmicas de chantagem e estão a serviço de lógicas políticas, oprimindo oponentes, etc. Isso vai levar a particularidade e desigualdade na prestação de serviços policiais e ocultação dos seus resultados. Do lado de cá eu tenho mais e menos, X e Y. Então, eu vou ter o X subordinação e dependência, subordinada a determinados elementos do governo, da governança, e altamente dependente das dinâmicas do “quem indica”, da fragilidade da carreira, dos processos internos de ascensão e tudo o mais que se expressa nisso. A polícia se torna uma moeda de troca política, de tráfico de favores, com redes de acordos e privilégios que fabricam pseudo-sucessos táticos porque, nesse mundo, como a segurança foi embora e entraram as dinâmicas particularistas de proteção, só cabem duas dimensões que se complementam. De um lado, temos o populismo penal porque eu adio problemas colocando no endurecimento legal, sem discutir a sua possibilidade legal de *enforcement* ou de implementação. Do outro, temos a busca do espetáculo, a construção de ações de visibilidade que ocultam e mascaram a dinâmica de que essa polícia tem preço, de que ela é leiloada, de que ninguém está estável no seu posto,

de que a polícia, tem vários patrões, e esses patrões têm interesses diferentes e todos dão carteiradas na polícia. É um processo continuado de desautorização. Pior que um policial mal pago, mal qualificado, é um policial inseguro na tomada de decisão em tempo real porque essa é uma decisão *ad hoc*, que não se adia, que se dá na emergência, no imediato do nosso medo, do nosso risco, da nossa insegurança. Aqui, nós temos uma corporação sem tutela, é um pouco a história do que foi o FBI. É uma polícia que é insubordinada aos termos do mandato, chantageia o governante eleito, cria e fabrica fatos que vão desde chacinas a cabeças de pessoas caindo dentro de um batalhão, envolvem personagens da família do governante, de maneira a vulnerabilizar um curso. É isso que Weber chamaria de uma corporação sem tutela, só que uma corporação capaz de produzir e dobrar vontades.

Se nós formos olhar algumas histórias de golpes ou de tensões em alguns países africanos, na Europa e, sobretudo, na Venezuela, nós vamos encontrar muito disso. Aliás, no Brasil também temos alguns exemplos para dar se vocês assim quiserem. Então, uma corporação sem tutela se autonomiza de maneira predatória e ambiciona o monopolismo sobre os mecanismos de segurança e de justiça, evidentemente, produzindo espetacularidade e exemplarismo, ao invés de produzir eficácia, que ameaça a governança e a governabilidade. Então, eu tomo o mandato para mim, não presto contas, me emancipo da *community*, da *polity* que me autoriza e agora eu exerço isso para os meus próprios propósitos, desestabilizando os processos políticos de sustentação da *polity*, da governança, da governabilidade, do pacto social. Várias organizações viveram isso. No caso do FBI, tivemos um ator que ficou mais de 40 anos no poder, Edgar Hoover, e que foi, ao mesmo tempo, responsável por grandes reformas, mas foi também responsável pela desestabilização dos instrumentos republicanos de sustentação do pacto. Temos mais histórias pra mostrar no que isso deu. Aqui, a expectativa é de se ter uma polícia plena capaz de ter um mandato preenchido por nós e não uma folha em branco que produz universalidades, diversidades de prestações de serviços policiais. A minha aposta é que nos ficamos circulando e esses cenários são reversíveis. Eu posso ter um sucesso tático apropriado indevidamente para propostos políticos e outros. Eu posso vender a minha polícia, ela pode ter preço, um batalhão pode custar 200 mil por mês para alimentar

uma caixa de campanha, uma delegacia e, se não produzir 50 mil ou 100 mil, pode trazer problemas, o indivíduo pode não manter a sua titularidade. Então, todos nós estamos expostos aos mecanismos regulatórios e que podem ser manobras para interesses particularistas ou sustentação de projeto de poder, incriminando oponentes políticos, sabotando dinâmicas participativas, e ocultando esses processos invisíveis cujo nome sociológico é corrupção. Não estou aqui trazendo a categoria jurídica, mas o fenômeno sociológico ou político em si. Então, temos aqui a polícia que pode entrar ali, que não pode entrar aqui e, como os patrões têm interesses diversos, divergentes e conflitantes, você tem uma polícia do depois, uma polícia reativa cuja melhor opção é chegar depois da ocorrência.

Qual é a ocorrência boa na Brasil? É aquela que ninguém viu. É aquela em que o policial chegou depois que a TV Globo já tinha filmado e que não teve repercussão nenhuma. Você consegue sobreviver dentro da carreira policial porque, a todo o momento, você tem que aprender a identificar toda a sorte de mandos e desmandos que transversalizam esse processo. Isso só é possível porque temos uma carta em branco, porque o âmbito de atuação dos mandatos de polícia, os alcances que definem prerrogativas, sobreposições, compartilhamento e os contornos que são meios e modos que qualificam o que pode e o que não pode estão em aberto. De tal maneira que, nós podemos brincar de usar algemas como bem entendermos, a despeito de poucas ou baixas referências legais. Nós podemos fabricar pseudo sucessos, exemplaristas, justiceiros, que aplacam o apetite de impunidade agregando ainda mais temor e ainda mais insegurança para sustentar o mercado das ameaças, tanto construídos por promotores públicos como por segmentos privados de maneira a sustentar os negócios da proteção.

Isso nos leva a uma outra dimensão, da instrumentalidade desse lugar. Quando eu tenho essa vulnerabilidade política, quando eu tenho um mandato que está no limbo e que é quase um cheque em branco, em que as discussões se dão em termos de prática, de habilidades funcionais de polícia, em que se confunde polícia com policiamento, se confunde meios com fins, nós temos cenários muito comuns, nós temos outra mesma dinâmica. Eu posso combinar essas análises matriciais e perceber que, no caso o brasileiro, nós estamos entre o suposto “Estado Paralelo” − que não é uma categoria científica e sim uma metáfora do senso comum − e a

clientelização. O Estado Paralelo está no crime? É claro que não. Ninguém disputa soberania. Ele está dentro do próprio Estado que cria uma cadeia de controle paralelo a serviço das lógicas de proteção. Por exemplo, no Rio de Janeiro, e em outros lugares também, a disputa comercial é pelos arranjos monopolistas de proteção. É uma disputa pelos impostos informais. Não é cocaína; a cocaína está caída e, além do mais, ela é misturada com pó de mármore. A pessoa só tem onda com aquela cocaína porque é aquela lógica que dizem, o brasileiro não desiste nunca. Então, ele inventa onda do que ele está consumindo porque não tem teste de pureza. Como você pode ser um consumidor que consome uma cocaína que é pó de mármore com farinha de trigo? As bocas de fumo estão caídas, por diversos fatores, inclusive, porque não tem o menor "*sex appeal*" continuar cheirando cocaína porque sempre foi residual, o legal são drogas sintéticas que cada um de nos aqui pode fazer, aprender a fazer na Internet para consumos lights e limpos nas Festas Rave. A questão toda é o gato Net, a Net legal, o monopólio pela oferta do botijão de gás, a taxação sobre a luz clandestina, a água clandestina nas comunidades vulneráveis ou expostas a alto risco social, a taxa sobre o moto-boy, a taxa sobre a van ilegal. Só para vocês terem uma idéia, as milícias constituídas que é a apropriação da particularista do mandato policial a serviço da coleta informal de impostos inclusive de "Caixa 2" de campanha, não está disputando em nome da sustentação da ordem pública. Para isso, se cria a cruzada moral, a guerra moralista contra o crime porque o que está em jogo são milhões. Só na Favela da Rocinha, estima-se que a manutenção do "Gato Net", da TV a Cabo ilegal, é de mais de um milhão de reais. Cobram 50 reais para instalação, 35 de mensalidade e você recebe até nota fiscal e recibo. O moto-boy tem que dar uma média de 3 a 10 reais do seu faturamento diário. Os transportes alternativos, para entrarem e saírem das favelas ou das periferias, também pagam uma taxa. Essa taxa pode ser para o bando armado, que também repassa uma parte aos policiais ou para a própria milícia que aprendeu a ser empreendedora. Ora, se eu sou sua sócia e você vive me dando voltas, por que é que eu não vou controlar, eu mesma, determinados monopólios e logísticas da distribuição desses recursos? Essa é a disputa comercial pelos monopólios do exercício da proteção. É uma disputa de milhões. Para isso, eu preciso de espetáculos de terror porque o complemento da ameaça é o terror. O problema é que, como eu não tenho como produzir obediência, eu preciso de espetacularismos justiceiros. Isso leva a um mandato policial sendo destituído, sabotado no cotidiano a serviço dessas lógicas e é milionário porque produz campanhas eleitorais e leva

à coleta informal de impostos. Eu preciso prestar contas para o tribunal, então, eu tenho aqui um mandato de fato sendo destituído, quanto mais se perde em *credibility*, em confiança pública, em consentimento, maior é a desproporção de forças. O que acontece é que aumenta a resistência social nos tecidos sociais. Então o que nos temos é a fabricação artificial de repressão que é finita, provisória e incapaz de sustentar seus resultados para nível imediato. Essa é a virtude dos efeitos coercitivos. Eles produzem soluções no imediato, porém, o seu efeito depende de outros elementos estruturais, razão pela qual a maximização da repressão, por ela mesma, além de produzir exaustão, escassez, sobreposição de recursos é incapaz de sustentar o seu resultado para além do tempo presente, para além do imediato. Quanto maior a ineficácia, menor o consentimento social, maior o uso desproporcional da coesibilidade, que retroalimenta o ciclo de desautorização, fazendo com que a polícia corra atrás o tempo todo do prejuízo, com que ela seja reativa e seja cada vez mais não sendo chamada. Todo mundo mente para a polícia, ninguém diz o que está acontecendo, ninguém é testemunha, e quanto mais uma sociedade sabota a sua polícia, mais ela se torna uma tropa de invasão em seu próprio território, porque ela é sabotada por todos nós, seja numa situação de emergência, seja na inteligência, seja na investigação, seja nas operações especiais, aumentando e agregando incertezas e riscos.

Isso quer dizer que, na vida real, aquele ator que é o administrador do meu risco, da minha incerteza e do meu perigo em tempo real, que possuí superioridade de método para que eu não deprede, para que eu não me arme é aquele que vai agregar insegurança, risco e incerteza.

Então, estamos falando de uma questão política séria que, no caso do Brasil Federativo, envolve repactuação. A minha pergunta para vocês é: Onde está o mandato? Quando é que nos vamos converter as tropas de invasão em organizações de polícias profissionais que expressem doutrinas claras? Cadê o código de uso de força? Cadê os manuais atualizados, os procedimentos que reflitam a polity, que reflitam as regras do jogo que nos estabelecemos? Será que estamos dando um cheque em branco? Será que não tem como fazer a accountability? Será que o uso da força é empregar a energia abstrata necessária? Se é para isso, qualquer um de nós pode fazê-lo. Muito obrigada e desculpem por ter ultrapassado o tempo.

Descapitalização do Narcotráfico e o Fundo Nacional Antidrogas

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: Professora Jacqueline de Oliveira Muniz, receba os agradecimentos da SAEI e do GSI pela sua brilhante participação. Agora vamos passar a palavra ao Dr. Marco Aurélio Martins de Araújo, que deve enfocar descapitalização do narcotráfico e particularmente Fundo Nacional Antidrogas.

Marco Aurélio Martins de Araújo − Gabinete de Segurança Institucional/Secretaria Nacional Antidrogas: Dentro do escopo que nos foi proposto, nós vamos trazer aqui uma visão do que vem sendo feito em relação a essa questão da resistência de um fundo para prover recursos para ações da redução de demanda e da ofertas de drogas. Há um marco aqui recente, a Lei 11.343 de agosto de 2006 que, como toda legislação similar a nível global, estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas, define crimes e dá outras providências.

Mas ela tem uma peculiaridade porque institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - SISNAD; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não-autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. O SISNAD tem a finalidade de articular, integrar, organizar e coordenar, dois grandes troncos: a prevenção do uso indevido, a reinserção, e a repreensão da reprodução não-autorizada. Essa lei foi regulamentada, logo depois da sua edição, pelo Decreto nº. 5.912, de 27 de setembro de 2006, que definiu quais seriam os órgãos responsáveis por coordenar e articular e integrar essas atividades. No que concerne à prevenção, compete ao Gabinete de Segurança Institucional, por meio da Secretaria Nacional Antidrogas, articular, integrar e coordenar essas

atividades de redução da demanda. No que concerne à redução da oferta, a responsabilidade é do Ministério da Justiça por meio da Polícia Federal.

Vou dar uma visão rápida da nossa estrutura. O órgão superior desse Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas é o Conselho Nacional Antidrogas, cuja composição é paritária, com a representação de órgãos públicos e da sociedade civil. Nem todos os Ministérios estão representados porque há um número muito grande de Ministérios, mas, certamente, há representantes dos Ministérios que têm maior afinidade com o tema. Fazem também parte do Conselho Nacional Antidrogas o Ministro Chefe do GSI, Secretario Nacional Antidrogas, um membro do Ministério Público e alguns profissionais de imprensa, antropólogos, representante do meio artístico e do terceiro setor.

A Secretaria Nacional Antidrogas é gestora do Fundo Nacional Antidrogas cujas fontes de ingresso são dotações orçamentárias, bens e valores que são apreendidos em decorrência do crime de narcotráfico e insumos químicos, multas e taxas (precursores). Há uma novidade que foi estabelecida em lei, no ano passado, que é a multa imposta ao usuário e dependentes, quando ele não cumpre determinadas medidas judiciais. Os recursos desse Fundo Nacional Antidrogas apóiam projetos de interesses do Sistema Nacional sobre Políticas sobre Drogas, além de instituições sem fins lucrativos e órgãos governamentais que atuam na redução da oferta e da demanda.

O Art. 243 da Constituição Federal é bem claro ao estabelecer que todo e qualquer bem de valor econômico que é apreendido em decorrência de tráfico de entorpecentes e drogas afins será confiscado e deve ser, necessariamente, revertido em benefício de instituições e pessoal especializado no tratamento e recuperação de viciados e no aparelhamento e custeio de atividades de fiscalização, controle, prevenção e repressão do crime de tráfico dessas substâncias.

O Fundo tem uma estratégia que tem funcionado bem, porque nós não temos uma estrutura ideal para atender o Brasil inteiro, então, nós recebemos documentação de organismos policiais, de órgãos de justiça, justiças estaduais, justiça federal, Ministério Público, do Brasil inteiro e documentação judicial que vão nos legitimar a dar essa destinação. Para

fazer face a essa limitação de atender a todo o Brasil, foi adotada uma estratégia de se fazer convênios com os Estados da Federação. Das 27 Unidades da Federação, incluindo o Distrito Federal, 24 estados já assinaram convênios, embora alguns não estejam vigentes. O Estado de São Paulo, por exemplo, já celebrou convênio com a União por duas vezes. No mês passado, foi desenvolvida uma ação efetiva por algumas Unidades da Federação, logo após a assinatura dos convênios, já proveram leilões e executaram o objeto dos convênios. A descentralização busca, basicamente, delegar à Unidade da Federação a competência para trazer para nós a documentação judicial inerente àquele bem, localizar aquele bem, concentrar aquele bem e leiloar ou destinar o bem in natura a instituições que são ligadas à redução da oferta e da demanda.

Algo interessante a se falar é que do produto arrecadado nesses leilões, em torno de 80% fica no Estado que executou a ação. Nós trouxemos um pequeno quadro para mostrar que essas ações têm sido paulatinas, mas têm sido efetivas. Aqui no Distrito Federal, por exemplo, já houve quatro leilões de bens e, no Mato Grosso, já foi realizado um também.

Nós já estamos promovendo a venda de bens que são fruto de apreensão, não só do Estado, mas também da Polícia Federal. Nós já demos vazão a várias centenas de veículos, carretas, e quem preside a Comissão de Leilão é um juiz ligado à Presidência do Tribunal de Justiça. Então, a gente vê a prioridade que foi dada lá no Estado, e não é a toa que já realizamos seis leilões.

A SENAD, através da sua Diretoria de Contencioso e Gestão, tem Comissões de Leilões, que trabalham efetivamente em parceria com a Polícia Federal e com as Superintendências Regionais, no sentido de realizar leilões, desocupar os pátios da Polícia Federal e capitalizar o Fundo. Também temos valores que foram apurados ao longo de 2003 para cá, pelos Estados Convenentes, que recebem até 80% dos valores arrecadados para projetos na área de drogas. São valores que, considerando a evolução das ações, são bastante expressivos. Ainda esse ano, temos previsão de realizar um leilão em São Paulo com a previsão de arrecadação de R$ 700.000,00; um outro no Mato Grosso do Sul; e há previsão de realização de um leilão no Espírito Santo também,

porque é um outro estado que celebrou convênio e ainda não tinha feito leilão. Aqui nós temos a evolução da arrecadação do Fundo Nacional Antidrogas, de 2003 para cá.

Uma característica interessante é que a Secretaria Nacional Antidrogas, por meio da sua Diretoria de Gestão e Contencioso, pode atuar enquanto o processo judicial transita em julgado. Até 31/08/1998, como há necessidade de esperar o processo se encerrar para poder dar uma destinação aos bens apreendidos, o que ocorria é que os bens eram desvalorizados. Então, no início da apreensão, eram bens que estavam em boas condições, mas quando o processo se encerrava já estavam totalmente desvalorizados. Aqui no Distrito Federal, via de regra, um processo leva dois anos para transitar em julgado, mas há outros locais em que, dependendo da natureza do processo e da sua complexidade, os processos levam de 10 a 12 anos para se encerrar. Então, após tanto tempo, a desvalorização do bem é tão grande que quando o ingresso dos recursos chega ao poder é com um valor diminuto porque houve uma descapitalização decorrente da desvalorização desse bem. A partir de 1998, que foi um marco, a Lei Antidrogas já mudou essa sistemática, prevendo a chamada tutela cautelar. Isso significa que é possível destinar ou vender o bem e depositar esse dinheiro em uma conta judicial, garantindo assim, o valor daquele bem. Então, se você pega, por exemplo, uma aeronave que está voando e um juiz imediatamente vende aquele bem, é possível garantir o valor de mercado daquela aeronave, ao pegar aquele valor que foi arrecadado, depositando numa conta judicial remunerada e quando o processo se encerra aquele recurso vem para o Fundo. Essa sistemática legal possibilita um ingresso maior de recursos no Fundo Nacional Antidrogas. Nem todos os juízes nas mais diversas comarcas e sessões judiciárias do Brasil têm aplicado essa sistemática, mas aqueles que têm aplicado, as ações têm sido efetivas. Nós temos processos em que são apreendidos implementos agrícolas, gado etc. e muitos juízes têm autorizado a venda desses bens e os recursos têm sido depositados em conta judicial. Assim, quando o processo se encerra, o dinheiro vem de forma mais expressiva para o Fundo.

O Fundo provê também a disponibilização de bens para ações de redução da demanda e da oferta de drogas. Por exemplo, muitas vezes, se faz uma ação de recolhimento num determinado local em que existe

um ônibus que está sendo utilizado por uma entidade que faz recuperação de usuários de drogas. Então, a gente tenta legitimar a destinação daquele bem mediante doação, mediante cessão, também para os organismos que os estão utilizando. Então, ao se encerrar o processo, esses bens já passam a ser patrimônio das entidades que receberam. Aqui nós temos o demonstrativo, de 2000 para cá, de veículos, aeronaves e eletroeletrônicos que foram destinados. Também há uma possibilidade de antes do processo encerrar, ou antes de ter uma decisão de impedimento, esses bens serem indicados, são bens apreendidos e às vezes, não houve impedimento por meio de sentença e esses bens são indicados. É um instituto, também, de utilização do bem através dos instrumentos de custódia e uso.

Bom, nossa apresentação buscou ser bem objetiva dentro do tempo que foi disponibilizado e a ênfase aqui que eu gostaria de deixar é que, em 1986, não existia um fundo específico para destinar bens, houve uma lei que criou esse fundo; em 1998, nós vimos que foi criada uma estrutura melhor para concentrar as informações desses bens, uma legislação que possibilita a utilização de medidas cautelares de destinação de bens, e se olharmos para trás, vemos que já se fez muito. Os números mostram isso. Mas, quando olhamos para frente, vemos que ainda há muito por ser feito. Um ponto a ser ressaltado é que, pela nossa experiência, nós vemos que tem havido uma interação entre órgãos policiais, órgãos de justiça, o Fundo Nacional Antidrogas, e as ações têm sido frutíferas. Era a essa a ênfase que a gente gostaria de dar. Obrigado.

Debate

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: A SENAD e o GSI parabenizam o Dr. Marco Aurélio Martins de Araújo pela brilhante exposição e agora podemos passar à fase do debate. Temos aqui algumas perguntas e eu gostaria que a Jaqueline lesse a pergunta que lhe foi dirigida, se for possível.

Jacqueline de Oliveira − Universidade Cândido Mendes: A pergunta, na verdade, é uma reflexão e a própria pergunta já traz, no seu questionamento, rumos e respostas. A pergunta é: "*Os estados democráticos têm substituído os investimentos em programas sociais por investimentos em estruturas penitenciárias. Esse processo de substituição tem sido liderado pelos Estados Unidos e isso levou à formação de uma indústria de segurança que privatizou até as penitenciárias. No caso dos Estados Unidos, por exemplo, o conceito de tolerância zero passou a substituir a disposição dessas sociedades em pagar os custos sociais, gerando desigualdade social desde o nível das classes pobres até o nível das elites sociais. Em face dos níveis alarmantes de violência urbana que atingem os grandes centros brasileiros, como graduar uma força policial para romper com o ciclo da produção da violência?*".

Esse é o desafio. O primeiro fato é que nós temos que discutir a repactuação federativa. Isto não é um papo retórico, é que o exercício do Estado, não só na forma de distribuição e coleta de impostos, mas o exercício de autoridade em si está desequilibrado no Brasil. Isso causa sérios problemas e lacunas, assim como, provoca a invisibilidade da ação das organizações de força, a ilegalidade de seus procedimentos, a clandestinidade de seus processos, tornando-as vulneráveis aos mecanismos de ocasião. Isso vai desde os meios de força combatentes aos meios de força comedidos. Então, o que se quer é colocar a Polícia e

o Exército na rua? Vamos construir capacidades e competências para atuarmos nessa área? É isso que qualifica. Um exemplo claro de como no Brasil essas coisas estão em aberto é o fato de que nós criamos uma Força Nacional que não tem mandato. Se eu sou um policial do Rio de Janeiro e estou atuando no Mato Grosso, quem responde por mim se o meu âmbito é estadual? Se eu sou uma policial no Mato Grosso ou sou um turista que entende de polícia, quem responde por mim? A Procuradoria? Diante de um acidente de trabalho, que é comum em situações de segurança pública, quem responde? Qual é a competência, qual é a missão, quais são as atribuições, de maneira a desenhar perfil de entrada e saída, qualificar procedimentos táticos, definir a gramática de meios que sustente, qualifique e prolifere as formas alternativas de produção de obediência ou alternativas táticas de ação, tudo em aberto, está na ordem do improviso, da invisibilidade. A Guarda Municipal é a mesma coisa. Ela é polícia de fato porque se trata de um meio de força, mas não é de direito. O problema é que nós ficamos discutindo nomes, como se eles guardassem consistência. Então, nós temos o desafio de repactuação, de definir os termos claros, de como operar as forças no Brasil, e isso levanta falsas questões. Devemos desconstitucionalizar o quê? Devemos unificar o quê? A quem estamos respondendo com essas falsas perguntas e falsas questões? Estou levantando o debate mesmo, para ser polêmica. Quem preenche esse mandato? Quais são os requisitos? Isso é tão palpável que a definição de como usar minha arma de fogo responde pelas regras do jogo, os modos e meios que definimos. No entanto, isso está em aberto. Tudo está em aberto. Nós discutimos os formalismos. Portanto, acho que tem um espaço de construção federativa que tem que ser avaliado. O Brasil tem um modelo federativo republicano e, portanto, a distribuição dos procedimentos de coercibilidade e do exercício de polícia se dá nos termos da pactuação de um país federativo e republicano. A idéia de que podemos sair fazendo estrangeirismos, brincando de modismos de ocasião como se a técnica e os procedimentos fossem emancipados do consentimento social, está equivocada. Tem certas técnicas defensivas que são provocativas na sociedade brasileira e, no entanto, elas produzem mobilização sob controle. Por exemplo, nós achamos que a Taser, que é uma arma da Polícia de Los Angeles, poderia ser usada aqui no Brasil. Entretanto, a pergunta que não se fez, que é a mesma que deve ser feita em relação ao Programa Tolerância Zero, é quanto o Estado pagou de indenização,

ou quanto essa polícia perdeu em credibilidade e consentimento e como subiu o nível de resistência social à expectativa de presença e ação de polícia, tanto repressiva, preventiva, como dissuasória nas periferias de Nova York. Nós podemos ver como a Prefeitura de Nova York quase faliu pagando indenizações e, não necessariamente, os resultados dessa ação se deram pelo Programa Tolerância Zero. A Taser é uma arma supostamente não-letal. A pergunta básica é: Será que ela pode de fato ser usada dessa maneira? O problema é que esse brinquedo impacta nas tomadas de decisão, maximiza/reduz a segurança no processo de produção de obediências pacíficas. No caso da Taser, isso é gravíssimo porque você precisa definir na platéia, quem tiver peso, pouca massa corpórea e tiver propensão a choques pode ter efeitos colaterais. Então, eu teria que gritar: "Gente, quem tem menos de 1,70m, menos de 65 kg, já teve problemas cardíacos vai para o lado de lá, para eu poder usar esse mecanismo pacífico, proporcional e comedido". Isso vai parecer piada, mas é verdade. Aqueles indivíduos que poderia receber esse choquinho elétrico, muitas das vezes usam um gel, que não é à base de água e que, portanto, evita que eles sejam condutores elétricos. São aqueles "armários" que normalmente nos ameaçam. Então, vocês vêem como a discussão da logística e das alternativas táticas de ação não estão emancipadas dos requisitos sociais, políticos, que nós, delegadores de um mandato, os procuradores de fato, constituímos. No caso do Brasil, abrimos espaço para os modismos de ocasião, para perspectivas salvacionistas e isso faz sentido no mundo do medo porque é no medo que podemos manipular os afetos em torno do populismo penal.

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: Podemos passar agora à pergunta formulada ao Dr. Marco Aurélio.

Marco Aurélio Martins de Araújo − Gabinete de Segurança Institucional/Secretaria Nacional Antidrogas: A primeira pergunta é a seguinte: "*Poderia explicitar a situação ou situações que possibilitam a indicação de uso durante o processo criminal*?". A pergunta é do José Henrique, da UniDF.

A Lei nº. 11.343, no seu art. 62, diz que um bem que é apreendido e que tem nexo de instrumentalidade e vinculação com o crime pode ser pleiteado o uso, junto à Secretaria Nacional Antidrogas, que indicará esse

bem por juízo do processo. Está especificado também quem são as instituições que podem pleitear esses bens: são órgãos policiais, órgãos militares e órgãos de inteligência. Mas essa lei trouxe uma novidade no Art. 61, onde se estabelece que, no caso dos bens não terem um nexo de instrumentalidade com o crime, eles são produto, às vezes, do crime ou do traficante que vendeu a droga, pegou o dinheiro e adquiriu o bem com aquele dinheiro. Anteriormente, esse bem não podia ser destinado, mas hoje ele pode. O juiz do processo pode, inclusive, destiná-lo a entidades que têm vinculação com a redução da oferta de drogas.

Tenho ainda uma outra pergunta: "*Desse montante arrecadado para o Fundo Nacional Antidrogas, qual percentual já foi revertido em ações e apoio à sociedade civil? Qual o perfil e que critério definem as instituições que podem requerer apoio financeiro desse fundo e como*?". A pergunta é da Renata Couto, do Canal Futura.

Eu queria deixar, Renata, o nosso e-mail no final, dcg@planalto.gov.br, se você passar um e-mail para nós, nós temos condição de detalhar. Mas eu posso dizer rapidamente que há uma modalidade de apoio com recursos do Fundo de Subvenção Social. A Secretaria tem feito licitações onde as instituições se habilitam, recebem valores para apoio e custeio de determinados projetos. Cada convênio tem o perfil definido. Então, vamos supor que um convênio arrecadou R$ 100.000,00, sendo que 80 mil reais ficam no estado. Para quem? Normalmente para Órgãos do Judiciário, do Ministério Público, para o Conselho de Entorpecentes daquele estado, para a Secretaria de Segurança Pública ou, quando é o caso, para a Secretaria de Justiça. No caso de São Paulo, essa também é uma forma de destinação. Os recursos do Fundo também financiam pesquisas e alguns estudos são apoiados com recursos do Fundo. Há ações que, muitas vezes, são executadas. Isso é algo difícil de ser avaliado porque a gente viu aqui que há o envolvimento de vários Ministérios que têm atividades afins e, muitas vezes, não há uma utilização direta dos recursos do Fundo Nacional Antidrogas, mas um recurso do Ministério da Saúde para apoiar um projeto que tem a ver com essa área de redução da oferta e da demanda.

Jacqueline de Oliveira − Universidade Cândido Mendes: Eu agradeço as perguntas porque, de fato, elas conformam uma agenda política que

eu chamaria de estrutural/estruturante no campo da Segurança Pública. Muitas das vezes a gente está tentando, confundindo o problema com a solução, e tentando dar conta, confundindo meios com fins, e às vezes, procurando dar respostas capengas, cotós ou pernetas, porque o problema está posto no lugar errado, eu estou desviando a atenção numa cortina de fumaça, e aí eu identifico a maçã podre, a teoria da maçã podre, porque eu não quero refletir, ou não me interessa refletir sobre o cesto, que envolve a tomada de decisão política, a missão é política, o representante político expressa a *polity*, a *community*. Sendo assim, a idéia no Brasil de que a responsabilização acontece, não há responsabilidade, há culpa, e que a motivação para trabalhar, sobretudo nas forças militares, em especial eu estou falando sobre as polícias, é a punição. Então, esse mundo cria uma cadeia de comando e controle paralela e sabota a possibilidade interna de controle sobre a ação policial. Hoje as polícias, em boa medida, estão fora de governabilidade, elas foram ganhando autonomias construídas nas suas pactuações, onde não há o pacto ele é preenchido com alguma coisa, com lógicas de proteção. Então, se na favela e nas periferias há a disputa pela coleta informal de impostos, por isso as disputas por monopólios territoriais, no asfalto os mesmos atores fabricam ameaça para vender vigilância ilegal do bico, então é a conveniência que nos põe entre a convivência e a conivência com esses processos, e aqui eu não estou fazendo um discurso moralista, estou falando que a razão e a natureza disso é política e mais próximos da gente, que é mais ou menos a questão colocada que eu estou tentando responder, do Coronel. Vou responder à próxima.

Se a atuação policial e a governança dessa atuação é definida pela expectativa da população, que a população tem o direito da segurança, o que nós esperamos e queremos e desejamos que seja feito, quais as regras do jogo, em que medida a diferença de expectativas e demandas das diferentes camadas sociais geram conflitos? É exatamente isso, a vida social não é estática, a ordem social não é parnasiana, ela nega a leitura parnasiana e positivista do nosso código penal, que diz que o que não está na lei não está no mundo, acontece é que as leis do mundo é que conformam a finitude, a provisoriedade e a singularidade do mundo da lei, é dizer, a ordem pública se antecipa, conforma e ultrapassa os mecanismos legais, por isso eles se atualizam. É dizer então, se nós somos diversos, temos interesses diferentes, classes diferentes, raças

diferentes e tudo o mais, nós vamos tentar impor as nossas vontades sobre os outros, a questão, portanto, não é eliminar o conflito, mas administrá-lo de forma pacífica. Como fazê-lo para não cair em mecanismos de proteção em que os mais fortes dobram a vontade dos mais fracos, porque a voz é mais legitimada. É aí que entra a importância da pactuação. Dá pra jogar um jogo de futebol em que o juiz não sabe a regra, os jogadores de um lado e do outro desconhecem, e os torcedores também? Isso é uma Babel, que faz com que cada um tome para si pequenos monopólios e pequenas síndromes de autoridade no cotidiano, que é o que nós assistimos, aventureiros, missionários e salvacionistas de ocasião no campo da segurança, admite-se tudo, e há saídas muito concretas, muito palpáveis, definir e tornar explícita a regra do jogo, alguém passa no teste de uma blitz, sabe como cooperar com a sua polícia, essas regras não são emancipadas do que nós decidimos, olha, então se eu sou de uma comunidade racista eu vou demandar que o meu policial seja racista, acontece que, se ele for, ele vai ser legítimo aos meus mecanismos de proteção, porém ilegítimo diante do pacto social mais amplo que se expressa na constituição, razão pela qual essas legitimidades e legalidades e disputas são processuais, o estado da praxe o policial envelhece diante do próximo desafio, diante da próxima mudança de regra, diante da próxima mudança de valores. Há 30 anos, *topless* era uma ameaça, os peitos se tornaram elementos suspeitos, hoje você dá conta de peitos expostos em praia, é literalmente patético, o que importa mais é se aquilo é bonito o feio e não se aquilo é imoral, então, da mesma maneira que a vida social se transforma, da mesma maneira as práticas policiais e seus mecanismos de regulação, e isso está á mão, à nossa mão, somos nós que pactuamos, à mão do delegado da esquina, do policial da esquina. Regras do jogo que são ocultas, que são secretas, produzem a imprevisibilidade e a incerteza que são o subsídio e o alimento do terror, como é que uma polícia pode ter as suas regras secretas, exceto aquelas que são de reserva de justiça, quer dizer que o cidadão que aceita obedecer, eu autorizo que você me policie, não conheço as regras do jogo como vou obedecer? Eu vou subir o nível de resistência. Quer dizer que os procedimentos de abordagem, de revista, de investigação são ocultos, porque, então eles são imprevisíveis, e a imprevisibilidade produz um mundo sem rendição, um mundo sem rendição é um mundo em que a ameaça se põe permanentemente, inclusive para os próprios atores do estado, é por isso que nós podemos

viver nesse mundo pendular, as mesmas coisas sendo feitas e refeitas, adotarmos modismos emancipados da dimensão concreta dos problemas brasileiros, por isso, de certa maneira nós nos isentamos, quem aparece é aponta da linha, é o soldado, o detetive ali da esquina, é o pé inchado do policial e toda a estrutura que o endossa está fora, então se eu vejo uma chacina, se uma criança é estuprada na minha frente, e quer linchar aquela pessoa, porque, como todos nós temos o movimento de revolta, agora, o policial vai aderir? Os mecanismos de proteção são excludentes, desiguais porque eles são finitos e a cerca fica cada vez menor, no limite eu vou proteger os meus, em oposição aos seus, e quem é o inimigo suspeito, todo aquele que discorda da minha ordem moral das coisas, e eu transformo o meu policial em John Wayne, em justiceiro, e depois sou eu mesmo que vou dizer que ele é corrupto. Então, de fato, o que estamos fazendo é desautorizando os processos de produção de obediência para preenchê-los com os nossos apetites privatistas e particularistas que atendem melhor aos nossos *status quo*, e essa discussão não é feita, a gente fica brincando de discutir monopólio, quem faz o quê, a despeito dos seus termos concretos. Alguém aqui atualiza os manuais? Cadê o código de uso da força, que induz treinamento, escolhe o armamento, define prioridades? Como é que você pode ter um armamento que não é discutido ou aprovado pela sociedade policiada? A questão não é a natureza do armamento em sim a questão é se ele soa provocativo e se esse é o custo que nós queremos pagar. Quantas vezes o Conselho da República se reuniu para discutir as operações do Exército nas ruas, fazendo policiamento público, isso custa, isso tem impacto, isso requer competências de policiamento agregadas à competência combatente, o Exército vai poder o tempo todo tapar buraco? Ele vai perder a sua capacidade combatente. Polícia é quem produz obediência, se o Exército foi para a rua produzir obediência, em termos, sob consentimento, polícia ele o é, e será avaliado pelos critérios de polícia, é bom ficar claro isso. Qualquer um, se amanhã a gente decidir que é uma escola de samba que vai fazer o policiamento, percebem, policiamento é público, é estatal por questões circunstanciais, nós decidimos entregar ao estado para que nós não precisemos fazê-lo de maneira integral, então, essa discussão no Brasil está em aberto, está toda em aberto. Isso impacta na maneira do policial abordar, você não sabe se o policial bom é para por a mão para frente, é para dançar axé music, é para ligar a luz do carro, afinal de contas, isso gera insegurança, uma linguagem que não é

comum, cada um falando uma língua diferente, isso agrega incerteza e produz desacato e abuso de autoridade o tempo todo, mais uma vez desautorização, e cada um de nós, como a proteção é um recurso que cada grupo social tem e responde pela capacidade de acumulação de poder econômico, político e cultural, por isso é desigual, nós vamos recuar para os nossos mecanismos de proteção e substituímos a polícia, já o fizemos em Nova York, nos bairros negros, já fizemos no Brasil, já fizemos na África, essa é a história. Também podemos ter um mundo monopolista, em que a polícia se emancipa e começa a chantagear a própria sociedade policiada e seu governo, criando espetacularidade de operacionalidade, mas na verdade ela está tomando para si, de maneira predatória, isso vai produzir justiçamentos, e nós vamos ficar felizes, porque diante do mar de impunidade chamamos tudo de heroísmo, e aí não tem a *accountability*, não tem controle, não tem indicador de desempenho e sim taxas criminais, estamos falando de um fenômeno que a gente acaba não sabendo o que é. É possível cumprir, sim, uma polícia, isso se dá, isso se constrói, nós definimos as regras do jogo, quando vamos jogar Braço a gente define se vale trinca de às e de três, se vale ir para a canastra na sétima carta, porque eu só posso aceitar a obedecer, não é opressão, opressão e não preciso perguntar a ninguém, se é invadir para oprimir eu não quero saber se vocês têm prazer com a opressão, mas se é para produzir obediência, eu estou produzindo obediência a termos de uma determinada *community*, de uma determinada sociedade, isso se traduz em procedimentos de ação, em manuais, em doutrinas, que são transparentes e públicas, porque quanto maior a regularidade, previsibilidade e transparência dos procedimentos de força, maior a aderência, maior a obediência. Quanto mais imprevisível e surpreendente são os procedimentos de força, mais eles se confundem com os instrumentos irracionais de violência e nós somos os primeiros a desautorizar, sejam quem for esses atores. Então, esses espaços existem. É preciso construir o código de uso da força, o Brasil assinou todos os protocolos da ONU e não os traduziu em procedimentos táticos, em juízos estratégicos que qualifiquem os processos de capacitação de competência das organizações de força em nosso país, tudo isso está para construir, os instrumentos são informais, a polícia, para atuar bem, tem que rasgar a lei, tem que atuar na informalidade dos seus próprios procedimentos, o que impede a monitoração, a avaliação e a credibilidade, atentando contra o próprio mandato.

E em relação à questão desse cheque em branco, eu posso apreender a mesma arma 20 vezes; eu posso dividir uma partida de drogas em inúmeras partidas, de maneira a sustentar o meu suposto resultado operacional; eu posso barganhar essa apreensão de drogas com outras licenciosidades, na disputa concorrencial pelos impostos informais. Quando as milícias chegam a um determinado território no Rio, a taxa de proteção, que é R$ 3,00, sobe para R$ 10,00. A alegação é de que agora vai ficar mais tranqüilo, porque como é própria polícia quem faz e tem o apoio dessa mesma polícia, ou setores da polícia, então o monopólio vai ser pleno. Mas como quem ameaça não desfruta de autoridade, é preciso o tempo todo produzir exemplarismo de terror, como é a operação de picar pessoas, expor pessoas ao fogo, para poder maximizar o medo e sustentar a venda de ameaças e reforçar os mecanismos terroristas ou kit-terror de proteção. Isso não se dá especificamente no Rio de Janeiro. A clientelização e a patronagem do sistema político brasileiro impacta de maneira direta a distribuição dos impostos e os mecanismos de coercibilidade, em especial as polícias, que são territorializadas e locais. Então, tem um impacto sim. Não só tem o impacto positivo sobre o mercado das drogas, da oferta, como, de certa maneira, você tem uma fabricação de resultados e que serve de fachada para se evidenciar o crime, o perigoso, o grande facínora. Nós próprios fabricamos os criminosos perigosos e disfarçamos uma guerra antidrogas quando a questão são os milhões que vivem dessa ilegalidade, da periferia social à qual expomos uma parte da população e depois vendemos taxas para manter a luz ilegal, para manter a água ilegal, para ter acesso aos serviços essenciais promovidos pelos senhores da guerra que, nesse caso, são os senhores da proteção. Isso envolve o próprio Estado e é a razão pela qual o “Estado Paralelo” está dentro da estrutura do Estado e não do crime, que é uma atividade comercial e oportunista e que mediante sucesso, seja repressivo, preventivo ou dissuasório, reduz a sua visibilidade e as oportunidades de sua intervenção. Então, é preciso trazer a questão para onde ela está, temos baixa governabilidade sobre os instrumentos de força no Brasil, baixa capacidade de controle e comando, o que torna invisível seus processos internos de aperfeiçoamento e aprimoramento do mandato.

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: Aqui terminamos a fase das perguntas. Antes de encerrar, eu gostaria de lembrar que, às 14h00min, vamos ter mais uma seqüência de Mesas com os temas: Desigualdade Social: Mobilização e Formação de Redes, que estará a cargo do Comitê de Combate à Fome e pela Vida. A outra Mesa é sobre o tema “Nível de Emprego”, que estará a cargo do IPEA. Gostaria de pedir uma salva de palmas que é estendida a todos que aqui permaneceram e que abrilhantaram esse evento. Muito obrigado.

MESA 1.4 SEGURANÇA E DEFESA: SEGURANÇA - NOVAS DIMENSÕES

Proteção do Conhecimento na Sociedade da Informação

Marta Sianes Oliveira do Nascimento
Gabinete de Segurança Institucional/
Agência Brasileira de Inteligência

Segurança da Informação

Raphael Mandarino Junior
Gabinete de Segurança Institucional/
Departamento de Segurança da Informação e Comunicações

Infra-estrutura Crítica

Coronel Fernando Maurício Duarte Melo
Gabinete de Segurança Institucional/
Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais

Proteção do Conhecimento na Sociedade da Informação

José Caixeta Ribeiro − Moderador: Senhoras e senhores, boa tarde. Iniciaremos agora os trabalhos relativos à Mesa 1.4, do VII Encontro Nacional de Estudos Estratégicos, sobre "Segurança: Novas Dimensões". Para tanto, convidamos os seguintes palestrantes, a ocuparem seus locais à Mesa: a Senhora Marta Sianes Oliveira do Nascimento, da Agência Brasileira de Inteligência, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; o Senhor Raphael Mandarino Júnior, Diretor do Departamento de Segurança da Informação e Comunicações do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; e o Senhor Coronel Fernando Maurício Duarte Melo, da Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Como nas demais Mesas anteriores, os trabalhos serão conduzidos da seguinte forma: cada palestrante terá vinte minutos para a sua apresentação. Após a apresentação do último palestrante, teremos 30 minutos de debate. Os interessados em participar do debate deverão formular suas perguntas por escrito, informando seu nome e também a que palestrante se destina a pergunta. As perguntas deverão ser entregues às recepcionistas que estarão circulando pela sala.

Dessa forma, convidamos a senhora Marta Sianes Oliveira do Nascimento para proferir sua palestra intitulada "Proteção do Conhecimento na Sociedade da Informação".

Marta Sianes Oliveira do Nascimento − Gabinete de Segurança Institucional/Agência Brasileira de Inteligência: Boa tarde a todos. É um prazer muito grande estar representando a ABIN aqui neste VII

Encontro Nacional de Estudos Estratégicos. Em relação ao tema, “Proteção do Conhecimento na Sociedade da Informação”, a expectativa é que seja, no mínimo, instigante, interessante.

Para começar, vamos caracterizar o que seria essa sociedade da informação, que características teria a sociedade da informação. Na última década do século passado, a sociedade da informação emergiu de uma maneira muito forte, por conta da explosão da informação, do acesso à informação. Então, a sociedade da informação se caracteriza por um novo ambiente. Esse novo ambiente não é só um novo ambiente interno, o ambiente da empresa, é o novo ambiente internacional, é o novo ambiente das relações internacionais entre as Nações, entre os Estados e não apenas em relação ao mercado dinâmico, aberto, global e competitivo interno. Mas os países começam a se relacionar dentro desse mercado e nós vamos ver como é que a proteção do conhecimento se encaixa nesse contexto.

Uma outra característica da sociedade da informação é a questão das tecnologias de informação e de comunicação. Houve um grande avanço das tecnologias de informação, que conectaram o mundo em tempo real. Hoje, nós temos uma capacidade de acessar e usar a informação de uma maneira bastante rápida, de uma maneira quase incomensurável. Uma questão interessante é que, até a década de 80, a grande questão era ter acesso à informação. Nós não tínhamos informação. Nosso acesso era limitado. Nós não tínhamos nem computadores. Hoje, cada casa tem, pelo menos, um computador. Não se pensa mais numa universidade, num meio de trabalho, numa escola que não tenha a questão do computador embutida, por conta de toda essa questão de inclusão digital que nós estamos vendo aqui no nosso país.

No Brasil, na década de 70 e 80, a grande questão era não ter acesso à informação. Nós levávamos muito tempo para ter uma informação e, às vezes, quando ela chegava, já não era mais oportuna. O prazo já tinha se esgotado, ela já não interessava mais. O processo decisório ficava prejudicado pela falta de informação. Hoje, ao contrário, a questão é que nós temos informação demais, se é que a gente pode dizer que a informação é demais, em algum momento. A grande questão hoje é que nós temos essa informação em abundância e o que nos falta, talvez, seja

processar essas informações. Na realidade, o que falta hoje para a gente não é acessar a informação porque nós acessamos o que a gente quiser, em qualquer momento, qualquer hora do dia, da noite, da madrugada, em qualquer lugar que a gente esteja. É interessante que a gente acessa, não só as nossas próprias informações, como a gente acessa informação de tudo o que é lugar do mundo e fora do planeta terra também. Então, o processamento é que ficou crítico. O tempo para ter essa informação transformada em conhecimento.

Hoje, na primeira década do século XXI, eu ouso chamar não mais "sociedade da informação", mas "sociedade do conhecimento" porque nós já ultrapassamos a questão da informação. Nós já temos a informação. Até a questão da tecnologia para armazenar a informação, que na última década do séc. passado era um grande problema, hoje, já está superada. Então, a questão que nos desafia hoje é o processamento de informação; é ter essa informação transformada em conhecimento. Por isso, eu ouso dizer que nós estamos mais na "Era do Conhecimento" do que na "Era da Informação". Ficar só com a informação não adianta mais. A informação já está no passado. Nós temos é que transformar essa informação em conhecimento e, nesse caso, nós também vamos contextualizar a proteção do conhecimento nesse sentido.

Nessa sociedade da informação, que eu digo que é sociedade do conhecimento, o conhecimento tornou-se expressão do poder e vantagem competitiva. Não é mais só ter a informação, mas é ter a informação analisada, é ter conhecimento. A questão do domínio de tecnologia também hoje representa o nível de desenvolvimento do país. Hoje, um país é medido também pelo tipo de tecnologia que ele desenvolve e, principalmente, pelo tipo de tecnologia que ele usa para acessar a informação e transformá-la em conhecimento. Então, essa é uma questão que hoje diferencia um país desenvolvido do outro, não é mais aquela questão da terra, da indústria etc. É a questão da tecnologia da informação.

O que hoje nós nos deparamos de uma maneira muito forte é a decisão sobre que tipo de informação nós vamos compartilhar e que tipo de informação nós vamos proteger. Uma questão interessante na sociedade da informação, na sociedade do conhecimento é a ênfase na troca de

informação, na disseminação de informação. Eu quero ressaltar a importância de se resguardar e proteger esse conhecimento. Vamos ver em que contexto isso vai se aplicar.

Qual é o cenário hoje dentro da sociedade do conhecimento? Nós temos uma valorização de uma cultura do compartilhamento. No ano passado e este ano também houve toda uma divulgação de um projeto de acesso livre à informação, principalmente, veiculado pelas universidades. Então, é a questão do acesso livre, do compartilhar, do difundir, do disseminar, justamente, porque a gente só faz conhecimento quando a gente compartilha, quando a gente troca informações. Então, o conhecimento é produzido, é criado e desenvolvido a partir do compartilhamento de informações. Então, nós vivemos numa cultura de compartilhamento.

No caso das empresas, esse conhecimento individual tem que ser compartilhado para se transformar em conhecimento corporativo. Então, o conhecimento corporativo é a união de vários conhecimentos individuais porque nós sabemos que a soma fica maior do que as partes. É um conhecimento melhor, é um conhecimento que foi multiplicado pelo compartilhamento.

Há a questão também da inteligência competitiva. Desde a década de 80, e principalmente na década de 90, a questão da inteligência competitiva explodiu de uma maneira muito forte, inclusive, no Brasil. Essa questão da inteligência competitiva aparece de uma maneira muito forte na obtenção de vantagens competitivas, obtenção de informações. Então, há toda uma ênfase na busca de informação, no controle do ambiente externo da empresa do país. Vamos conhecer o nosso competidor! Vamos conhecer o nosso concorrente! Vamos conhecer o nosso adversário e obter essas informações para que a gente possa trazer para a nossa empresa, multiplicar o nosso conhecimento e nos desenvolver muito mais. Então, essa questão ainda é muito forte hoje e a gente encontra, desde o final da década de 90, muitos artigos já transformando esse nome de “inteligência competitiva” em “inteligência econômica”. Então, hoje, o mundo vive numa competição econômica. As relações internacionais entre os Estados se desenvolvem, principalmente, na esfera econômica e comercial. Então, nós temos Estados que são aliados em termos militares, por exemplo, e competidores em termos econômicos.

Então, há empresas brasileiras que têm assento no exterior, que desenvolvem seus produtos no exterior de uma maneira bastante competitiva. Então, essa questão da inteligência econômica e da inteligência competitiva assola o mundo de uma maneira muito forte e isso tem conseqüências.

A outra questão é a conectividade dos ambientes e o uso indiscriminado de tecnologia da informação e da comunicação. Com isso, nós temos alguns desafios. Onde é que se encaixa essa questão da proteção do conhecimento? Nós estamos num momento em que não nos falta informação. Nós temos bastante informação. Nós temos informação até que não serve. Hoje, a gente tem tanta informação que fica até difícil selecionar o que é relevante do que não é relevante. Por conta disso, nosso desafio hoje é disseminar a informação de uma maneira seletiva. Eu tenho que saber, primeiro, selecionar para meu próprio uso, para a minha empresa e para o meu país, qual é a informação relevante, ou seja, o que é que eu preciso, de fato, naquele mar de informações que estão disponíveis hoje para qualquer um. Se eu tenho um acesso muito grande à informação, que tipo de informação que eu vou disseminar para um tomador de decisão? Não é toda a informação. Ela vai precisar ser selecionada, tornada relevante e, muitas vezes, processada, para que o decisor tenha acesso a um conhecimento já processado para tomar a decisão. Se não for assim, ele pode realmente se ver perdido num mar de informações sem fim.

Nessa questão da disseminação coletiva de informação, uma outra questão que vai se avizinhando, em relação à inteligência competitiva e inteligência econômica, é o que nós estamos chamando de “contra-inteligência competitiva”. Se nós temos uma ação de busca de informação do nosso competidor, do nosso concorrente, do nosso adversário, para saber o que ele anda fazendo, para saber o que ele sabe e para que a gente saiba também, é claro que o nosso adversário, o nosso concorrente, também está fazendo a mesma coisa em relação a nós. Então, da mesma forma que nós temos que obter informações para ter uma vantagem competitiva, para ter um diferencial, nós temos que manter e resguardar as nossas informações para que o outro não saiba aquilo que eu sei. Então, tem aquela questão do segredo. Se ele souber o que eu sei, ele fica no mesmo nível que eu e, hoje, a questão no mundo

é essa diferença, essa assimetria de conhecimento e de informação. Informação todo mundo tem; a questão é conhecimento, é a informação já processada, é a informação já tornada relevante. É desse tipo de informação que é transformada em conhecimento pelo processamento intelectual. É desse tipo de informação que nós estamos falando.

É claro que, se nós temos a conectividade interligando tudo, nos facilitando o acesso, da mesma maneira, essa interconectividade vai exigir que nós detenhamos algum tipo de recurso para que mantenhamos a nossa informação segura, íntegra, disponível, confiável e resguardada. O uso da tecnologia da informação também está nesse sentido.

Por que a gente fala em proteção do conhecimento? Se a gente for ler esta frase, nós vamos ver que há quase um rito de passagem. Nós temos a competitividade, inicialmente, relacionada à informação desenvolvida e acumulada, ou seja, aquilo que a gente obtém. Só que nós precisamos transformar essa informação em conhecimento e, depois, precisamos proteger esse conhecimento. Então, a competitividade de uma empresa, de um país, de um Estado, hoje, está totalmente relacionada a essa capacidade de obter, transformar e resguardar. Por que a gente protege? Por que aqui no Brasil a gente tem que dizer que é preciso proteger conhecimento? Porque nós somos um país em que temos conhecimento estratégico, temos tecnologia, temos mentes, temos cérebros, temos uma boa formação educacional de pesquisa, também. Nós temos conhecimentos que interessam ao outro, seja outro Estado ou outra empresa, se formos uma empresa que tem assento internacional. A grande questão é a constatação de que, se a competitividade é grande, se nós temos conhecimento que interessa ao outro, o Brasil é alvo de espionagem.

O que é que nós vamos proteger aqui no Brasil? Que tipo de conhecimento nós vamos proteger? Não é qualquer conhecimento. É aquele conhecimento chamado de “conhecimento estratégico”. É aquele conhecimento que tem o potencial para que haja o desenvolvimento econômico e social, conhecimento estratégico que gera, inclusive, projetos de defesa na área militar. Então, é um tipo de conhecimento que, na ABIN, nós chamamos de conhecimento sensível, no sentido de ter um

valor estratégico, um valor agregado e com potencial para gerar outro tipo de conhecimento e desenvolvimento para o país.

Aqui nós temos alguns exemplos de conhecimentos estratégicos; conhecimentos sensíveis que devem ser protegidos; empresas nossas que têm assentos internacionais, que são competitivas internacionalmente, que, muito provavelmente, são alvo de espionagem por conta do conhecimento que elas detêm; sem falar na nossa biodiversidade; sem falar naqueles conhecimentos tradicionais associados a essa biodiversidade, que também é foco de ações de biopirataria, por exemplo.

Qual é o motivo de preocupação nessa história toda, nesse ambiente de desenvolvimento de competitividade? É que nós não somos uma nação que temos uma cultura de proteção do conhecimento. Pelo contrário, o Brasil é caracterizado por uma cultura de compartilhamento, de troca, de bem receber, de bem contar, de bem falar. Essa falta de cultura e de proteção, seja no nosso centro de pesquisa, seja na nossa universidade, nas nossas empresas estratégicas, gera uma tentativa feliz de sucesso dos outros, que estão interessados naquele conhecimento, acessarem aquele conhecimento sem autorização. E não apenas acessarem sem autorização, como levarem esse conhecimento embora sem darem nenhum tipo de contrapartida para o Brasil. Então, realmente, a falta de cultura e de proteção do conhecimento é um motivo de preocupação para o nosso país.

Aqui nós temos alguns mecanismos de proteção. Como a gente pode proteger o conhecimento sensível, esse conhecimento estratégico, esse conhecimento com potencial de desenvolvimento no nosso país. Primeiro, pelo desenvolvimento de uma cultura de proteção. Depois, nós temos que saber quais são os conhecimentos sensíveis que nós temos, seja na nossa empresa, no nosso centro de pesquisa, na nossa universidade, no Estado Brasileiro. Quais são os conhecimentos estratégicos? Lembrem que a definição de conhecimento sensível é o conhecimento com o potencial de gerar mais conhecimento e desenvolvimento, em qualquer esfera que a gente possa pensar: econômica, tecnológica, científica, militar etc. Então, é uma coisa mutante, é uma coisa em evolução

constante. Identificar esse tipo de conhecimento não é fácil. O que já está pronto, a gente até consegue identificar, mas o que está em processo?

Uma outra forma de proteger o conhecimento sensível é identificando ameaças e vulnerabilidades. A quem interessa esses conhecimentos? Como que nos estamos protegendo esses conhecimentos? Implementando políticas de proteção do conhecimento e definido estratégias para neutraliza a ação do nosso competidor, do nosso concorrente, do nosso adversário. Nós só conseguimos neutralizar se nós conhecermos. Então, além de nós conhecermos o nosso próprio conhecimento, é preciso que a gente conheça também o outro. Então, temos que fazer inteligência e contra-inteligência.

Aqui nós temos uma figura que, de certa forma, mostra o ciclo de transformação da informação em conhecimento. Naquele quadrado central, nós temos características da informação. O conhecimento é produzido, é trocado, é criado e é representado numa informação que é capturada, representada organizada, armazenada e comunicada. Nós temos acesso a essa informação, compartilhamos essa informação, disseminamos, enriquecemos essa informação e o ciclo continua. A segurança da informação está voltada para aquele quadrado central, lembrando que a informação é o conhecimento que foi representado, é aquele conhecimento que, de alguma forma, já está estruturado em banco de dados, em processos, em documentos, em livros.

A proteção do conhecimento abrange a questão do conhecimento de uma maneira geral; não apenas o conhecimento representado, mas o conhecimento em potencial, a informação em potencial. Então, a proteção é mais abrangente que a segurança da informação. Ela inclui a segurança da informação, mas ela se expande para o conhecimento.

Na questão da proteção do conhecimento, há o fato de você ter que levar em consideração o contexto e a cultura. Imaginem falar de proteção do conhecimento, por exemplo, dentro de uma universidade cujo objetivo maior é a disseminação do conhecimento. Esse contexto é completamente diferente de falar de proteção do conhecimento numa empresa que desenvolve tecnologia de ponta e que vai patentear os seus produtos. De qualquer forma, a ABIN tem como missão fazer justamente

o planejamento e a execução da proteção dos conhecimentos sensíveis, relativos aos interesses e à segurança do Estado e da sociedade. A missão da Agência Brasileira de Inteligência é desenvolver práticas e estratégias de proteção ao conhecimento. Essa atividade se desenvolve dentro do contexto da contra-inteligência do Estado, dentro da ABIN. A Coordenação Geral de Proteção do Conhecimento está dentro do Departamento de Contra-Inteligência, na ABIN, que tem dois instrumentos principais para trabalhar essa questão: proteção do conhecimento e contra-espionagem. Aqui temos uma das ferramentas utilizadas pela ABIN na proteção do conhecimento, que é o Programa Nacional de Proteção do Conhecimento. Se os senhores entrarem na página da Agência Brasileira de Inteligência vão ter mais informações sobre o PNPC. Não é o único instrumento dessa proteção do conhecimento. A ABIN desenvolve também um projeto mais voltado para as universidades, para a academia e institutos de pesquisa. O PNPC é mais voltado para as empresas, a partir de convênios, contratos e acordos de cooperação com empresas nacionais, detentoras de conhecimentos sensíveis.

E fica aqui o endereço da ABIN, o e-mail do Programa Nacional de Proteção do Conhecimento, para qualquer contato. As empresas nacionais interessadas e as universidades podem entrar em contato conosco. É um programa gratuito porque é uma missão institucional da Agência Brasileira de Inteligência. O contato pode ser feito pela página da ABIN, inclusive, solicitando algum tipo de trabalho relacionado com as inúmeras ferramentas e metodologias desenvolvidas pela ABIN na proteção do conhecimento. Muito obrigado.

José Caixeta Ribeiro − Moderador: Desde já, agradecemos a participação da Senhora Marta Sianes Oliveira do Nascimento. Passo agora a palavra o Dr. Raphael Mandarino Júnior para fazer sua apresentação, cujo tema será “Segurança da Informação”.

Segurança da Informação

Raphael Mandarino Junior − Gabinete de Segurança Institucional/Departamento de Segurança da Informação e Comunicações: Boa tarde a todos. Uma Mesa em que todo o mundo pensa igual é extremamente monótona. Quando a gente pensa diferente, estimula o debate e se cria o conhecimento. Essa definição de sociedade da informação e sociedade do conhecimento é uma briga acadêmica na qual eu não vou entrar porque depende do ponto de vista que cada um tem.

Foi apresentado aqui o Programa de Proteção de Sociedade da Informação, que cerca de 300 acadêmicos brasileiros discutiram durante quatro anos e chegaram à conclusão que sociedade da informação era o termo mais apropriado para esse momento. Nós ficamos com essa definição e entendemos a proteção da informação ou segurança da informação como maior que segurança do conhecimento ou proteção do conhecimento.

A minha missão aqui hoje é falar, rapidamente, como o governo federal entendeu que deve ser a proteção à segurança da informação no âmbito da administração pública federal. Essa é a missão que eu tenho e que vou tentar discutir aqui.

Primeiro, um aspecto chave de segurança é que não segurança não é apenas tecnologia, mas, principalmente, pessoas e processos. Eu acho que essa é a primeira grande força que a gente tem que falar em termos de segurança da informação. Não é uma jornada, é um destino. Nada está pronto. Segurança tem que ser *"construída"*, não "*adaptada".*

Cada um tem sua própria realidade de segurança, a sua necessidade e essa segurança tem que ser construída para cada um, para cada

necessidade. É um balanço entre custos de prevenção e danos. Não adianta nada começar debaixo, é preciso o envolvimento da alta administração, seja a administração pública federal ou de uma empresa. Isso não funciona como vontade de um técnico, como vontade de um departamento, mas funciona com a alta administração envolvida nesse processo.

Dadas as premissas, nós vamos ver uma série de notícias sobre a segurança da informação no mundo:

- Aumentam as Ciber-ameaças à Infra-estrutura elétrica e outras Instalações Energéticas críticas. (Associated Press, 17 de outubro de 2007).
- No rastro dos segredos digitais (The New York Times, 14 de outubro de 2007).
- Chineses vêem a dependência militar de computadores como fraqueza (International Herald Tribune, 29 de agosto de 2007). http://www.iht.com/articles/2007/08/29/news/cyber.php
- Estônia declara que ciber-ataque pode envolver o Kremlin (Associated Press, 17 de maio de 2007). http://www.iht.com/articles/2007/05/17/news/estonia.php
- China terá acampamento para 'ciberviciados' (Reuters, 13 de março de 2007).
- E.U.A. alerta mundo financeiro quanto à ciber-ameaça não confirmada (Associated Press 1 de dezembro de 2006). http://www.iht.com/articles/2006/12/01/business/warn.php

Voltando à história que não se trata somente de tecnologia, tem essa imagem antiga que eu mostro em todos os seminários dos quais participo porque eu gosto muito dela. É uma imagem de uma mesa em uma sala do GSI, num dia 14, às 12h02min. Continuamos fotografando nos minutos seguintes e vemos que é a hora do almoço, o pessoal saiu, mas a rede está aberta, tem uma relação importante no fax, o teclado aberto, as mídias à disposição e, às 12h27min, o pessoal terceirizado entra para fazer a limpeza. A segurança da informação não é só tecnologia, é consciência. Nós precisamos ter consciência do que está acontecendo. Eu estou mostrando uma situação na nossa casa porque, apesar de segurança estar na massa do sangue do GSI, nós também erramos.

Qual é a abrangência de segurança da informação e como é eu nós estamos construindo o trabalho de segurança da informação dentro do GSI? Segurança dos recursos humanos; sistemas de informação e comunicação; áreas e instalações; materiais; análise e gestão de riscos; apuração das responsabilidades por quebra de segurança. Essa é a abrangência da segurança da informação da maneira como nós enxergamos.

Esse assunto está sendo regulamentado por todo mundo. É um assunto que está em pauta e há várias regulamentações mundo afora. Por que isso está acontecendo? Vejam o que pode acontecer. Aqui nós temos uma seqüência de ataque. Uma pessoa qualquer pode entrar no programa de acesso; domina uma ou várias máquinas de ataque; guarda os dados de ataque, ou seja, todas aquelas ferramentas que ele buscou na internet ou construiu, numa terceira máquina para que, no caso de se fazer uma reativação em cima da máquina não chegar naquela máquina do ataque; busca as suas ferramentas e traz para a máquina do ataque; e, a partir daí, ele realiza o ataque numa máquina alvo. Para quê? Para obter dados financeiros, informações secretas, atacar uma estrutura crítica, qualquer coisa. Há ainda uma quarta máquina onde ele põe os dados para dificultar novamente a tentativa dos forenses buscarem os dados, caso sigam esse ataque que está sendo feito. O problema complica porque essa pessoa pode estar nos Estados Unidos, o artefato da máquina de ataque pode estar na China, o ataque é feito através da Argentina e o ataque é no Brasil e ele põe os dados, por exemplo, na Turquia. Daí, nós temos problemas de legislação entre os países para detectar quem é o responsável, nós temos problemas de poder entrar na fronteira seguinte para verificar o que está acontecendo e temos que pensar o que vai acontecer com as pessoas desse país se a gente tentar ir atrás disso mesmo. Uma das causas disso acontecer está bem clara numa reportagem que foi publicada na Veja, em setembro de 2006. Em 2004, pela primeira vez, o uso do “dinheiro plástico”, o “dinheiro eletrônico”, ultrapassou o uso do cheque em papel. A partir daí, passou a ser mais barato deixar de falsificar o cheque e fazer o crime eletrônico. Isso aconteceu no Brasil, a partir de 2004.

Tudo começou com o Decreto nº. 3.505 de 13 junho de 2000, que instituiu a Política de Segurança da Informação nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Foi a época da efervescência da criação Rede Nacional de Pesquisa − RNP, criação da sociedade de informação, em que se estava tentando criar um padrão brasileiro. Acabou que nada aconteceu, tínhamos toda aquela estrutura montada e nos perguntamos: "O que é que nós vamos fazer com isso?". A partir daí, nós começamos a discutir o que nós íamos fazer com aquilo e tentamos proteger a segurança da internet. Eu mencionei que só em 2004 o uso do cartão eletrônico ultrapassou o uso do cheque. Naquele momento, em 2000, nós tentamos fazer alguma coisa em relação à segurança da internet. Desenvolvemos várias ações e acabou saindo o Decreto nº. 3.505 de 13 junho de 2000, onde tem a definição de segurança da informação:

Art. 2º. Para efeitos da Política de Segurança da Informação, ficam estabelecidas as seguintes conceituações:

II - Segurança da Informação: proteção dos sistemas de informação contra a negação de serviço a usuários autorizados, assim como contra a intrusão, e a modificação desautorizada de dados ou informações, armazenados, em processamento ou em trânsito, abrangendo, inclusive, a segurança dos recursos humanos, da documentação e do material, das áreas e instalações das comunicações e computacional, assim como as destinadas a prevenir, detectar, deter e documentar eventuais ameaças a seu desenvolvimento.

Todos nós sabemos que, quando a definição é muito grande é porque a gente não sabe muito bem o que a gente quer, até porque, a gente não conhecia muito bem o que era a segurança da informação. Aliás, a gente continua não conhecendo porque é uma coisa dinâmica. Nós ainda não sabemos muito bem o que nós temos que proteger, mas temos uma idéia.

Como é que a coisa evoluiu? Foi promulgada a Lei nº. 10.683, de 29 de maio de 2003 atribui como área de competência do Gabinete de Segurança Institucional – GSI: Coordenação das atividades de Inteligência Federal e de Segurança da Informação. A Inteligência Federal ficou a cargo da ABIN e a Segurança da Informação ficou a cargo

do Departamento de Segurança da Informação e Comunicações – DSIC. Nós fomos criados no dia 08 de maio do ano passado. Ou seja, nós somos o "irmão caçula" de toda essa discussão de segurança da informação que se estabeleceu no Brasil a partir de 2000. Como irmão caçula, não podemos levantar muito a voz porque, senão, o irmão mais velho dá cascudo. Todos os que são irmão caçula sabem o que é isso. Nós temos que conquistar o nosso espaço, mostrar nossa competência e por que estamos chegando agora e precisamos trabalhar sobre isso.

Uma coisa para a qual eu sempre chamo a atenção é sobre o nome "Departamento de Segurança da Informação e Comunicações". Eu não tenho a mínima idéia do que seja isso. Eu sei o que é "segurança da informação", sei o que é "segurança das comunicações" e sei o que é "segurança da tecnologia da informação e comunicações", mas não tenho a mínima idéia do que seja "segurança da informação e comunicações". Se vocês puderem nos ajudar, nós estamos há um ano procurando um embasamento acadêmico para tentar entender o que seja uma "uma segurança da informação e comunicações". Nós estamos trabalhando, basicamente, conforme o que é apresentado em toda a literatura, em que se fala em "segurança da informação".

Esta é a estrutura que nós temos. Temos quatro coordenações e dois braços de apoio. Em primeiro lugar, temos o CEPESC como apoio e toda a estrutura da ABIN nos apoiando, em termos de auxílio naquelas atividades que nós desenvolvemos e estamos para desenvolver. Além disso, temos o Comitê Gestor de Segurança da Informação, composto por 18 Ministérios e hoje temos 32 órgãos convidados trabalhando nesse Comitê Gestor. Então, do lado direito temos o apoio técnico e, do lado esquerdo, temos o apoio político onde se validam as decisões que são tomadas no DSIC, ou em torno dele. Além disso, nós temos três coordenações: Coordenação Geral de Segurança da Informação e Comunicações, que é responsável por criar normas e sensibilizar o servidor público para a área de segurança da informação; Coordenação Geral de Tratamento de Incidente de Redes, cuja atribuição é evitar que agências do governo federal sejam atacadas ou sofram qualquer dano ou solução de continuidade; Coordenação-Geral do Sistema de Segurança e Credenciamento, que é a coordenação onde se credenciam as empresas que fazem uso de tecnologia dual, porque têm acesso à tecnologia de

uso militar em outros países, para uso junto ao governo brasileiro. Essas pessoas precisam ser credenciadas. Isso sempre havia sido feito na área de Contra-Inteligência da ABIN, mas hoje há um decreto que regula que isso é para ser feito no âmbito do Departamento de Segurança da Informação e Comunicações. Isso ainda é polêmico.

O que é que nós já fizemos? Em relação à capacitação, já fizemos:

- 6 Cursos de Formação de Gestores e Multiplicadores em SI, em 0 cidades, para 1.923 servidores;
- 13 Seminários de Conscientização em SI, em 13 cidades;
- 4 Teleconferências em Engenharia Social, Aspectos Jurídicos, Segurança Física, em 30 cidades para mais de 20.000 servidores;
- 3 Congressos, em 2005, 2006 e 2007. Apesar de nós termos sido criados em 2006, existia um núcleo de implantação já em 2005;
- 1 Curso de Gestão de Risco, que acabou ontem;
- 1 Curso de Especialização em Gestão de SI, ministrado pela UNB e que vai começar no próximo dia 19, para 40 servidores públicos.

Além disso, já desenvolvemos dois Acordos Internacionais. Assinamos um Acordo com a República de Portugal em outubro de 2005 e, agora, no dia 17 de setembro, na visita do Presidente, nós assinamos o Acordo com o Reino da Espanha. O próximo da fila é a Rússia. No próximo dia 9, nós encerramos o Grupo de Trabalho e vamos definir:

- Uma metodologia de segurança da informação e uma política de segurança da informação para a administração pública federal. Nada disso é obrigatório, é uma sugestão para que a administração pública siga.
- Propor padrões criptográficos mínimos para as funções administrativas e de Estado (Criptografia I)
- Elaborar proposta de Projeto de Lei, sobre o uso e comercialização da Criptografia no Brasil (Criptografia II). Só neste governo, já ocorreram quatro GT de Criptografia e nenhum saiu do papel. A idéia é que agora isso sai do papel e que façamos uma Lei de Criptografia porque, hoje, qualquer um vende o que quer no nosso país e, se qualquer ilícito é cometido por qualquer equipamento criptografado no nosso país por uma

empresa estrangeira, nós não temos a mínima condição de obrigar essa empresa a abrir a cripto, ou pelo menos, limpar essa mensagem para nós. A idéia é criar um Projeto de Lei para que isso aconteça.

- Em relação à terceirização, identificar áreas e serviços que preferencialmente não devam ser objeto de terceirização. Vale aquela imagem que eu mostrei da nossa sala. Aquilo é uma área administrativa, mas imaginem isso acontecendo numa área de TI ou de segurança e emissão de documentos mais sérios.
- Em Certificação Digital, precisamos identificar medidas de estimulo o incremento do uso da Certificação Digital na APF. Ainda estamos incipientes na área de Certificação Digital.

Aqui temos alguns números da internet:

- Usuários nas Américas: 343 milhões;
- Usuários na América do Sul: 78 milhões;
- Percentual da população brasileira que acessou a internet no últimos 12 meses no Brasil: 36,5 % população, segundo a pesquisa do IBOPE;
- Número de Hosts: 8,2 milhões;
- Número de Redes: Quem sabe?

Esses *hosts* e essas redes reportaram ao CERT.br, que é o responsável pelos incidentes nas redes de computação, 129.010 incidentes, de 99 a setembro de 2007.

Vamos falar agora um pouco da Administração Pública Federal. A Administração Pública Federal tem cerca de 320 redes informatizadas, sendo que 160 têm contato com o CTIR. Nós temos um contato diário com 160 CTIR. Temos o telefone 0500 e 0800, onde falamos com essas redes todos os dias. Então, temos contato por e-mail, por telefone e contato pessoal. Quatro delas reportam incidentes automaticamente, mas dessas quatro, apenas duas reportaram sistematicamente (sem interrupção) seus incidentes em 2007. Nós desenvolvemos *software* robôs nas redes das pessoas, que ficam ali, antes do *firewall*, identificando o que foi detectado e mandado para nós. Temos isso em quatro grandes redes da Administração Pública Federal. Quando eu me

refiro a 320 redes, para vocês terem uma dimensão do que eu estou falando, a Rede do Banco do Brasil é uma, do SERPRO, a Petrobrás etc. Agora, por que apenas quatro reportaram incidentes em 2007? Porque reportar incidentes é ruim. As pessoas não gostam de mostrar a fragilidade das suas redes. Então, quando a rede está sendo alvo de ataque, ele prefere escamotear a informação.

Aqui nós temos dados de uma daquelas redes. Não é a maior delas. Nós tivemos 3.016.625 incidentes até 30 de setembro de 2007. No Brasil, foram reportados, 192.000 incidentes, mas não incluindo os *spam*. Se tirarmos 1.200.00 de *spam*, ainda continuamos com 1.800.000 incidentes reportados. Além disso, temos 261.235 incidentes de vírus. Não é a mesma ocorrência no mesmo dia. São ocorrências diferentes em cada uma das vezes. Em relação à tentativa de invasão, ou seja, quando a gente consegue entender que há uma ferramenta, tentando invadir uma máquina. Durante este ano, nós já tivemos uma máquina seqüestrada de um órgão público. A pessoa trocou a senha do administrador e depois tentou vender essa senha para o próprio órgão, por e-mail, por 350.000 dólares. Essa senha foi quebrada rapidamente e nós retomamos a máquina. A Polícia Federal nos ajudou nesse caso e a Interpol está investigando. Foram 43.197 casos de intrusão em uma rede. São 320 redes, eu só consigo falar com quatro delas e duas me reportaram os incidentes. Isso nos dá um quadro do que está acontecendo na administração pública federal.

Esses são os Centros de Tratamento de Resposta a Incidentes de Rede − CSIRT no Brasil todo. Na região norte não tem praticamente nada, na região nordeste um e são poucas pessoas que estão trabalhando com isso. O CERT.br foi o primeiro que surgiu dentro do Comitê Gestor de Internet. O CAIS é da Rede Acadêmica Brasileira − RNP e o CTIR Gov que faz isso para a Administração Pública Federal como um todo.

Para encerrar, vou voltar a mostrar aquele primeiro *slide*:

Segurança não é apenas tecnologia, mas, principalmente, pessoas e processos; é uma jornada e não um destino; tem que ser *"construída"* e não "*adaptada";* é um balanço entre custos de prevenção e danos; é necessário o envolvimento da Administração Pública Federal.

Só para mostrar como a preocupação com a segurança e com todo o processo é uma preocupação para todas as áreas, eu mostrar uma coisa que eu capturei aqui em Brasília. Esse é um boleto automatizado de jogo do bicho aqui em Brasília, do "Corujinha da Sorte", que fica no Pão de Açúcar do Lago Norte. Ali tem o jogo, tem a hora da extração, às 19h00min e, lá embaixo, diz o seguinte: "Vale o impresso. A sorte é sua e a garantia é nossa". Depois, tem um código de barra, mostrando que o processo vai ser automatizado. Eu estive pessoalmente falando com essa senhora. A máquina era chinesa e, quando ela começou a ver o meu interesse, ela se escondeu e ligou para alguém. Eu resolvi ir embora, antes que a coisa complicasse, mas isso está todo dia ali, sendo feito. Então, a idéia era essa, mostrar o que a gente está fazendo e prestar contas porque eu acho que, como servidores públicos, nós temos obrigação de prestar contas daquilo que nós estamos fazendo. Aqui está o meu e-mail e eu estou à disposição para as perguntas. Obrigado.

José Caixeta Ribeiro − Moderador: Desde já agradecemos a participação do Senhor Raphael Mandarino Junior e passo a palavra ao Coronel Fernando Maurício Duarte Melo que abordará o tema "Infra-estrutura Crítica".

Infra-estrutura Crítica

Coronel Fernando Maurício Duarte Melo − Gabinete de Segurança Institucional/ Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais: Autoridades Civis, Autoridades Militares, Senhoras e senhores, boa tarde. Eu me sinto envaidecido e muito à vontade de falar a esse auditório onde vejo companheiros de várias jornadas anteriores. Então, é um prazer para mim.

O assunto que nos traz aqui é o da "Infra-estrutura Crítica". É um assunto novo, pouco conhecido e em plena maturação. Então, tudo aquilo que nós vamos falar são elementos ainda em construção. Desde já, qualquer contribuição será de grande valia. Antes de falar desse assunto, vamos nos situar a que órgão nós pertencemos para que possamos ter uma noção mais apurada.

Aqui está a estrutura da Presidência da República. É uma estrutura pesada: os órgãos essenciais, os órgãos de assessoramento imediato e outros órgãos que integram a Presidência da República. Além disso, temos um órgão vinculado e dois órgãos de consulta. Onde é que nós nos situamos? Nós somos do Gabinete de Segurança Institucional e estamos aqui no mesmo nível da Casa Civil e o Gabinete Pessoal do Presidente da República. Então, nós estamos subordinados ao GSI.

Aqui temos um zoom do GSI, que é chefiado pelo Ministro Jorge Armando Felix. Aqui temos o Gabinete, uma Assessoria Especial, uma Subchefia Executiva e os demais órgãos que compõem o GSI: Secretaria de Coordenação e Acompanhamento de Assuntos Militares. É na SCAAM onde estão os militares e civis que coordenam as viagens presidenciais. Aqui nós temos a Secretaria Nacional Antidrogas; a Agência Brasileira de

Inteligência, cujo Diretor é o Dr. Paulo Lacerda; e nós trabalhamos na Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais.

O que é isso? Na verdade, é um Grupo de Assessores, aproximadamente 25. O nosso chefe, Comandante Cunha Couto, fala que o nosso local de trabalho parece muito com uma redação de um jornal. Não existe divisões e o conhecimento é plenamente difundido e trocado entre os assessores. Cada um dos assessores acompanha determinados assuntos. Um dos assuntos que me cabe acompanhar é justamente a Infra-estrutura Crítica.

Para abordar esse assunto, nós vamos falar de um histórico, mostrar a situação atual desse projeto e, por fim, uma proposta que foi apresentada. Inicialmente, vamos falar do histórico. Em 2004, o Ministro determinou que esse assunto fosse estudado. A partir daí, nós fomos tratando de conceitos, verificando quem estuda infra-estrutura crítica no mundo. O que é isso? Nós começamos a desenhar um conceito e fomos verificar qual o conceito de infra-estrutura crítica que é adotado pela Comunidade Européia, Estados Unidos e desenhamos um conceito que ainda está sendo maturado. O que vem a ser infra-estrutura crítica? São instalações, serviços essenciais e bens cuja paralisação, total ou parcial, ou sua destruição, traria conseqüências na área de segurança, conseqüências políticas, econômicas ambientais, sociais, de saúde pública e, até mesmo, conseqüências internacionais. Aqui, colocamos o conceito pelo qual optamos: *Infra-estruturas críticas (IEC) são as instalações físicas e de tecnologia da informação, redes, serviços e bens que, se forem interrompidas ou destruídas, provocarão sério impacto social, econômico, político, internacional ou à segurança nacional.*

Quem trata disso no mundo? Nós colocamos aqui, em vermelho, os países que consideram esse conceito. Aqui, destacamos a América do Norte, toda a Comunidade Européia e podem observar que a África e toda a América do Sul ainda não adotaram esse conceito. Pelo menos aqui, na América do Sul, nós somos pioneiros nesse sentido. Tudo isso aconteceu, principalmente, depois dos eventos de 11 de setembro. Esse foi o fato marcante que determinou um aprofundamento nesse assunto. Alguns países já lidavam com esse conceito, até mesmo, antes de 11 de setembro.

Prosseguindo no nosso histórico, depois do estudo e da procura desse conceito, nós fizemos alguns eventos. O primeiro deles foi a I Conferência de Segurança para o Governo − SECGOV, em 2005, em que tentamos nos aprofundar nesse assunto. Ela teve um foco específico na segurança da informação. Então, um dos motivos da existência do próprio DSIC foi também os conhecimentos adquiridos nessa SECGOV. Já em 2006, foi formado o Departamento de Segurança da Informação e Comunicações − DSIC. A II SECGOV aconteceu, em 2006, em que nós abordamos a infra-estrutura crítica com uma visão mais abrangente. Aqui nós temos um retrato do que foi considerado. Nós elegemos algumas infra-estruturas e chamamos vários órgãos do governo, organizações, agências e instituições para participarem dessa discussão. Naquela época, foram consideradas 07 infra-estruturas: segurança pública, energia, finanças, transporte, água, saúde, telecomunicações e terrorismo, que não é exatamente uma infra-estrutura crítica, mas talvez seja um vetor que atue na infra-estrutura crítica. É importante ressaltar que a segurança da informação, a proteção do conhecimento, na verdade, é um segmento dessas infra-estruturas. Com certeza, esses dois campos permeiam todas as sete infra-estruturas.

Qual é a situação atual? Primeiro, nós estamos procurando uma metodologia que retrate isso. A ANATEL contratou uma consultoria que apresentou uma metodologia que, se vocês bem observarem, é um método de gestão de risco. Nós estamos buscando uma metodologia para adotar no levantamento dessas infra-estruturas críticas. Aqui, temos um modelo.

Depois da metodologia, nós vamos falar um pouco sobre os óbices encontrados. Primeiro, nós tínhamos a dificuldade de inexistência de um marco legal. Às vezes, nós chegávamos num setor, como o Ministério das Minas e Energia, e tínhamos dificuldade de fazer esse levantamento porque ninguém gosta de mostrar as suas vulnerabilidades e, justamente, a falta de um marco legal dificultava isso. A outra dificuldade era com relação ao compartilhamento de informações. No setor das telecomunicações, por exemplo, a maioria desses dados são dados de empresas privadas e, muitas vezes, esse é um diferencial competitivo. Então, por que uma empresa dessas exporia as suas criticidades para

um órgão? Como seria tratado isso? Essa foi uma outra dificuldade. Um outro problema é a falta de previsão orçamentária. Há pouco, eu citei que a ANATEL contratou uma consultoria. Isso custa dinheiro. Quem paga a conta? Às vezes, eu chegava lá e dizia: “Eu gostaria que vocês fizessem um estudo e levantassem esses dados”. Eles não tinham uma metodologia e, muitas vezes, necessitavam de dinheiro para contratar alguém que fizesse isso. Então, quem pagava a conta? Não havia uma previsão orçamentária.

Por último, nos vamos mostrar algo sobre o banco de dados. Nós aproveitamos os Jogos Pan-Americanos e fomos atrás da busca desses dados. Nós colhemos alguns dados que foram hospedados no que nós chamamos de GEO/PR - Infra-Estrutura Crítica. É um sistema georeferrenciado de apoio à decisão. Por exemplo, nessa tela, nós carregamos uma série de informações. Aqui temos um local dos Jogos Pan-Americanos e nós carregamos as informações onde haveria ferrovia, metrô, os eixos rodoviários, quartéis da PM, favelas, estações ferroviárias e outros dados. Então, nós temos aqui um sistema georeferrenciado e, inclusive, podemos jogar imagens em cima disso. Aquela imagem é justamente do Maracanã. Esses dados, sobrepostos, facilitam ao decisor a visualização do problema.

Qual foi proposta que nós apresentamos recentemente? Aqui temos novamente o organograma da Presidência da República e ressaltamos o Conselho de Governo. Na verdade, o Conselho de Governo é constituído de Comitês e Câmaras Temáticas que, na verdade, são fóruns temáticos que tratam de determinados assuntos. Uma delas é a Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional − CREDEN. A CREDEN aborda assuntos relativos à defesa externa, relações exteriores e defesa nacional. O Presidente do CREDEN é o nosso Ministro. Ele apresentou a seguinte proposta:

Dentro daquela definição de infra-estrutura crítica, nós apontamos algumas falhas devido à atuação de algum vetor. Essas falhas têm causas diversas. Nós também ressaltamos que, para evitar essas falhas, necessitamos adotar medidas preventivas que, praticamente, vão em duas direções: identificar as vulnerabilidades e prevenir riscos. Então, são processos de gestão de riscos, justamente, para que essas instalações

de bens e serviços possam funcionar como devem. A única finalidade é prevenir, ou gerir, a crise da melhor forma possível. Então, a nossa proposta na Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional foi a de incluir o assunto "Segurança para as Infra-estruturas Críticas" dentro do rol dos assuntos que são, normalmente, acompanhados por essa Câmara.

A partir daí, nós tivemos o marco legal. Foi adotada uma Resolução CREDEN nº. 02, de 24 de outubro de 2007, que estabeleceu que:

Cabe à CREDEN o acompanhamento e estudo de questões e fatos relevantes, com potencial de risco à estabilidade institucional, para prover informações ao Presidente da República, particularmente em relação a:

- Cooperação internacional em assuntos de segurança e defesa;
- Integração fronteiriça;
- Populações indígenas;
- Direitos humanos;
- Operações de paz;
- Narcotráfico e a outros delitos internacionais;
- Imigração;
- Atividades de inteligência.
- Segurança para as Infra-estruturas Críticas.

No seu Art. 2º, a Resolução determina que:

Art. 2º − Instituir Grupo Técnico de Segurança de Infra-estruturas Críticas (GTSIC) para estudar e propor a implementação de medidas e de ações relacionadas com a segurança das infra-estruturas críticas, iniciando-se pelas seguintes áreas:

I – Energia;
II – Transporte;
III – Água; e
IV – Telecomunicações.

Então, a nossa proposta seria mapear o que é crítico dentro dessas infra-estruturas, através de um Grupo Técnico, articulado pela CREDEN e

sempre sob a ótica da segurança institucional. É um assunto difícil e delicado. Portanto, depois de obter o marco legal, o nosso enfoque é justamente na segurança institucional. O Gabinete de Segurança Institucional faz a articulação entre essas diversas áreas. Nós temos a expertise da segurança da informação e da própria inteligência que pode ser dirigida para essas áreas.

Era essa a nossa informação inicial. Repito que esse é um assunto que ainda está em estudo e, com certeza, levaremos algum tempo para mapear o que nós pretendemos. Muito obrigado.

José Caixeta Ribeiro − Moderador: Desde já agradecemos ao Coronel Melo pela participação e daremos início ao nosso debate.

Debate

José Caixeta Ribeiro − Moderador: A primeira pergunta é dirigida à Dra. Marta.

Marta Sianes Oliveira do Nascimento − Gabinete de Segurança Institucional/Agência Brasileira de Inteligência: A pergunta diz respeito à questão da biopirataria. Eu vou ler para contextualizar: "*A biopirataria consiste no contrabando, não só de produtos da biodiversidade, mas também do conhecimento da população local referente à manipulação e uso dos produtos dessa biodiversidade, sem a devida autorização e contrapartida. Que ações a ABIN está desenvolvendo para impedir a biopirataria na região amazônica?*". É uma pergunta do Sr. Jean Carlo Silva dos Santos, Administrador do Tribunal de Justiça de Rondônia.

Essa questão da biopirataria é interessante porque, em 2005, foi assinado um acordo entre a ABIN, a Polícia Federal e o Ministério do Meio Ambiente, com destaque para o IBAMA, justamente, para o combate da questão da biopirataria. Seria uma ação a ser desenvolvida por cada uma dessas instituições na esfera das suas atribuições: o IBAMA, na fiscalização, a Polícia Federal na esfera da repressão e a ABIN na esfera da inteligência, principalmente, na proteção do conhecimento e da conscientização daquelas populações sobre a importância da proteção da biodiversidade. Além desse acordo de cooperação, que foi firmado em 2005, a ABIN já desenvolveu algumas atividades na região amazônica (Amazonas, Pará e Mato Grosso, por exemplo) e simpósios de proteção ao conhecimento cujo foco era justamente a questão da proteção da biodiversidade e evitar a biopirataria. Inclusive comunidades indígenas participaram nesses simpósios, não apenas como ouvintes, mas também como palestrantes, para discutir a questão da biodiversidade e sua proteção. Há Superintendências da

ABIN nos estados que compõem a Região Amazônica e o tipo de trabalho de conscientização para essa área é feito, tanto nas universidades, quanto nas empresas dessa área. Até no Projeto Rondon, nós já tivemos uma participação, quando universitários e professores são levados para essa região. Algumas vezes, a ABIN é convidada para falar a esses grupos sobre a questão da proteção, inclusive, há projetos em desenvolvimento sobre a preparação de guias. Não sei se a resposta é satisfatória.

José Caixeta Ribeiro − Moderador: A próxima pergunta é dirigida ao Dr. Mandarino.

Raphael Mandarino Junior − Gabinete de Segurança Institucional/Departamento de Segurança da Informação e Comunicações: A pergunta é a seguinte: "*Eu gostaria de pedir que explicasse novamente o exemplo final do bilhete lotérico que foi apresentado no término de sua apresentação, pois não entendi o caso de forma clara*". A pergunta é do Marcelo Ferreira, da Universidade Federal de São Paulo.

Foi só para contextualizar que a automação de um processo e a segurança do processo não são só uma preocupação das grandes empresas. Até o ilícito está tomando conta disso e está se equipando com equipamentos eletrônicos e criando um código de barra que facilita o processo interno e lhe dá segurança no processamento. Eu trouxe como um fato curioso no sentido de que esse processo de automatização está sendo defendido, como uma senhora me falou, com muito orgulho, dizendo que o Brasil estava pioneiro na área de informatização do jogo de bicho.

Só para não deixar passar, eu vou fazer um comentário. Quando o Melo colocou a CREDEN, eu queria ressaltar que nós apresentamos também a proposta de que segurança da informação passasse a ser uma preocupação daquela Câmara porque não adianta nada nós, pobres mortais, fazermos segurança da informação sem o envolvimento da alta administração. Isso foi aceito por unanimidade pelos Ministros presentes ou seus representantes. Essa Resolução já coloca segurança da

informação como uma preocupação da Câmara de Relações Exteriores e Defesa Nacional.

José Caixeta Ribeiro − Moderador: A próxima pergunta está dirigida ao Dr. Mandarino e Dra. Marta.

Raphael Mandarino Junior − Gabinete de Segurança Institucional/Departamento de Segurança da Informação e Comunicações: Eu vou ler a pergunta, mas eu acho que a resposta fica mais para a Marta dar. "*Quais as medidas de proteção do conhecimento e/ou segurança da informação adotadas para se fazer frente às ações de ONGs estrangeiras no país, principalmente, na região amazônica*?".

Marta Sianes Oliveira do Nascimento − Gabinete de Segurança Institucional/Agência Brasileira de Inteligência: Na realidade, essa questão das ações de ONGs estrangeiras não está muito dentro da atividade de proteção do conhecimento. Isso está na esfera da inteligência e da contra-inteligência também. Se houver indícios de espionagem, essa questão vai ser tratada na área da contra-espionagem, mas, na questão da proteção do conhecimento, essa questão não é tratada de uma maneira direta, como proteção do conhecimento, dentro do enfoque que nós demos aqui na palestra.

José Caixeta Ribeiro − Moderador: A próxima pergunta está dirigida à Mesa. Eu vou fazer a leitura e depois passo a palavra aos palestrantes. A pergunta é do Jorge Monteiro Fernandes, do Comando da Aeronáutica: "*Os geradores de capital intelectual são pessoas que se relacionam e são humanos. Os parques tecnológicos têm por um dos propósitos principais, o crescimento da taxa de inovação, conseqüente da sinergia decorrente do relacionamento entre os pesquisadores". Os APLs, de alguma forma, também buscam o mesmo ganho. Ou seja, as pessoas capazes são a melhor fonte, mais do que as informações ou conhecimento existente em alguma mídia. Como proteger o protegimento sensível nos cérebros das pessoas? Existem inúmeros exemplos de roubo de cérebros*".

Marta Sianes Oliveira do Nascimento − Gabinete de Segurança Institucional/Agência Brasileira de Inteligência: O Mandarino falou que eu podia começar. Essa é justamente a questão foco da proteção do

conhecimento − a questão das pessoas. Por que a questão das pessoas? Porque, quando a gente fala em conhecimento, nós falamos justamente na relação que as pessoas têm com o mundo, que as pessoas têm com a informação. Então, tudo é informação e essa informação se transforma em conhecimento quando há ação do intelecto, quando há ação das pessoas, que transformam aquela informação, aquele objeto, em conhecimento. Justamente, a proteção do conhecimento busca, além de proteger informações, proteger esse conhecimento. De que forma? Na Universidade de Brasília, no Departamento de Ciência da Informação tem um Núcleo de Pesquisa em Arquitetura da Informação. Nós estamos trabalhando justamente essa questão, tentando ver que tipo de metodologia, de arquitetura da informação poderia ser desenvolvida para trabalhar conhecimento porque a ciência da informação trabalha com informação e não com conhecimento. Então, essa é uma questão acadêmica, uma discussão bastante rica e interessante que, na academia, está sendo trabalhada nesse Núcleo de Pesquisa em Arquitetura da Informação.

Como é que a ABIN vem trabalhando isso hoje? A ABIN trabalha com a sensibilização. O foco da ABIN são realmente as pessoas. De que maneira acontece a invasão dos cérebros? Essa é uma questão que transcende a proteção do conhecimento e transcende a inteligência. Essa é uma questão em que nós vamos encontrar respaldo e uma visão estratégica na Política Pública de Ciência e Tecnologia, por exemplo. O mundo tem olhos para o Brasil porque o Brasil tem talentos. O Brasil tem uma estrutura de pesquisa em educação que está bastante desenvolvida. Nossos Cursos de Pós-Graduação são reconhecidos e nossos estudantes estão sendo recrutados para fazerem pesquisa no exterior. Isso depende de uma ação de conscientização, mas depende, principalmente, de uma política de ciência e tecnologia que transforme esses jovens estudantes universitários, esses jovens pesquisadores, em profissionais pesquisadores, com trabalho de pesquisa garantido no Brasil, com convênios com o exterior porque nós temos que multiplicar e compartilhar conhecimentos. Nós temos que trocar informações com o mundo inteiro, mas, realmente, não podemos perder nossos cérebros. Essa é uma questão que extrapola a questão da proteção e vai para a questão de políticas públicas. Entendo que a ABIN, como produtora de conhecimento, para subsidiar a esfera decisória nacional e a Presidência

da República tem trabalhado nesse sentido em alguns departamentos da área de inteligência. Não sei se a pergunta foi respondida na área da proteção. Vou passar a palavra ao Mandarino para falar sobre a área de segurança.

Raphael Mandarino Junior − Gabinete de Segurança Institucional/Departamento de Segurança da Informação e Comunicações: O nosso caminho é a sensibilização. Nós atingimos cerca de 20.000 servidores, tentando incutir neles conceitos de segurança da informação e tentando sensibilizá-los para o assunto. Agora, tem duas áreas que me preocupam muito. Antigamente, o cara que se destacava lá fora, num programa de pós-graduação, era recrutado para trabalhar lá. Hoje, é mais barato deixá-lo trabalhar aqui e pedir a ele para publicar lá fora. Nós continuamos pagando o salário dele, mas o conhecimento dele vai embora, em forma de publicação. A coisa tem evoluído.

Uma outra coisa que me preocupa muito é que, principalmente na área de tecnologia, nós estamos nos tornando grandes usuários desse conhecimento. Nós estamos deixando de dominar o conceito básico da ciência. Qualquer garoto que aprende a usar o mídia player acha que é um grande produtor de conteúdo da internet, só que está faltando aquele conhecimento básico.

Eu vou contar uma experiência minha. Eu estava dando uma palestra em Curitiba e uma aluna da pós-graduação da universidade de lá veio falar comigo sobre a área de pesquisa dela e segurança de banco de dados e disse que tinha descoberto um livro fantástico de um cara chamado James Martin. Ela perguntou que eu conhecia o livro e eu disse: “Eu conheci o James Martin pessoalmente”. Ela começou a me olhar como se eu fosse um dinossauro e eu estou nessa área há apenas 28 anos. Isso é só para ilustrar que nós estamos perdendo esse conhecimento básico. Como é que a gente quer fazer política de ciência e tecnologia, se a gente não sabe ciência básica? Tem ilhas de excelência no país, universidades públicas, que não têm essa cultura da pesquisa básica. Mas, a pesquisa pela pesquisa também não interessa. Basta ver quanto é que as empresas estrangeiras investem em P&D e quanto é que as empresas brasileiras investem. Eu acho que a melhor maneira de você

segurar um "cérebro" é dando a ele a oportunidade de desenvolver o seu intelecto. E isso não significa dinheiro, mas sim oportunidade de trabalho e de publicação, de divulgar aquilo que ele sabe e isso a gente não está sabendo fazer no Brasil. Espero ter contribuído.

José Caixeta Ribeiro − Moderador: Temos três perguntas dirigidas ao Coronel Melo, então, vou passar a palavra a ele.

Coronel Fernando Maurício Duarte Melo − Gabinete de Segurança Institucional/Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais: A primeira pergunta é do Senhor Roberto Ferreira: "*A infra-estrutura crítica na área de geração de energia foi invadida e ficou sob o controle de movimentos sociais. Como tal pôde acontecer? A atuação dos órgãos de segurança foi falha ou existe uma política de não repreensão a tais atos, como na invasão da Câmara dos Deputados?"*.

Como eu falei, nós estamos estudando esse problema e já notamos algumas falhas na condução do processo de proteção. Provavelmente, o Senhor Roberto está se referindo à questão Tucuruí, aquela cena que apareceu na televisão em que alguém ameaçava desligar a energia de Tucuruí. Na semana passada, eu estive em Itaipu. Lá tem sistemas de segurança de radar de vigilância terrestre. Então, as represas, por exemplo, não adotam os mesmos sistemas de segurança. Isso não é padronizado. Com certeza foi uma falha na segurança orgânica da instalação existente; falha talvez no acionamento do órgão de segurança pública; e, em última instância, até no acionamento das Forças Armadas na proteção daquela instalação. Então, com certeza há falhas e o nosso trabalho está direcionado justamente para mapear isso e tentar articular essas peças que dariam melhor segurança a essas infra-estruturas.

Uma outra pergunta é sobre o "apagão aéreo": "*Em 2004 já havia sido implantado o Gabinete de Segurança crítica. Por que não houve alerta ao governo em relação ao que chamamos de "apagão aéreo?".*

Eu queria lembrar que esse assunto de infra-estruturas críticas começou a ser estudado em 2004. No final da minha apresentação, eu falei que esse é um assunto muito delicado. Quem trata do setor aéreo é o Ministério da Defesa, que tem a sua segurança voltada para isso,

acompanha o setor. Nós até tentamos obter informações, mas, uma vez que não tínhamos um marco legal, nós tínhamos dificuldade de tratar desse assunto e buscar indicadores que pudessem sinalizar um possível problema no futuro. Então, é nesse sentido que nós estamos caminhando, ou seja, em mapear e, de certa forma, articular aquilo que deve haver no sentido da proteção dessas infra-estruturas. Vale lembrar que a nossa contribuição pode ser, principalmente, com relação à orientação da inteligência e em relação à segurança da informação. Então, a nossa vocação natural é a segurança institucional, dentro daquilo que nós podemos contribuir, como Gabinete de Segurança Institucional.

A outra pergunta é do meu amigo Coronel Arruda, que fala justamente do sistema de defesa civil: “O sistema de defesa civil, com certeza, deverá ser integrado a esse sistema de proteção para que ele se torne mais eficiente”.

Já pensamos nisso, estamos trabalhando sobre isso e, há um mês atrás, foi lançado um sistema parecido com o nosso, georeferrenciado, onde a Secretaria de Defesa Civil Nacional distribuiu aos municípios aparelhos que facilitam o mapeamento daquilo que interessa para a defesa civil: hospitais, delegacias etc. Então, os dados que nós temos são poucos, lembrando que o Brasil tem cinco mil e poucos municípios. Como não havia recursos para distribuir esse material para todos os municípios brasileiros, foram eleitos alguns e estamos começando a formar esse banco de dados. Então, com certeza, a Defesa Civil é um órgão que deve ser considerado na proteção da infra-estrutura crítica.

José Caixeta Ribeiro − Moderador: Temos algumas perguntas dirigidas à Dra. Marta e outras ao Dr. Mandarino. Vou passar a palavra à Dra. Marta.

Marta Sianes Oliveira do Nascimento − Gabinete de Segurança Institucional/Agência Brasileira de Inteligência: Tem aqui algumas perguntas sob a ação da ABIN em relação às ONGs. Eu acho que na hora do intervalo nós poderíamos tratar desse assunto porque foge um pouco do tema da proteção do conhecimento no enfoque que nós abordamos. Eu até peço a colaboração da Diretora de Contra-Inteligência,

que está aqui, para dar essa resposta de uma maneira um pouco mais abrangente.

Há duas perguntas mais relacionadas em relação à proteção e disseminação do conhecimento. Uma é da Mariana Junqueira, do Curso de Relações Internacionais da Universidade Católica de Brasília, e a outra é do Rodrigo Lopes, da UnB: "*Como aliar a disseminação da informação e a proteção da mesma?".* E o Rodrigo fala da questão da ABIN ter uma ação repressiva e poder de polícia. Eu vou responder à Mariana primeiro e depois ao Rodrigo.

A disseminação da informação com proteção e segurança da mesma é quando a gente tem o controle da informação. Se a gente está falando de informação, segurança da informação é quando você controla a sua coleta, o seu armazenamento, a sua comunicação e a sua disseminação. Quando a gente fala de conhecimento, já é um pouco diferente porque nós vamos falar da disseminação, do compartilhamento, quando eu quero, com quem eu quero e da maneira que eu quero. Eu não sei se isso responde à sua questão, mas conhecimento a gente compartilha de gente para gente; informação, a gente compartilha de mídia com gente, que vai transformá-la em conhecimento. Imaginem se eu começasse a falar aqui as ações da ABIN − e não que eu tenha conhecimento disso − em relação a algum indício de espionagem em alguma área aqui do Brasil ou do exterior e, sem querer, eu compartilhasse com vocês esse tipo de conhecimento. Eu não estaria fazendo essa disseminação com segurança nem com proteção. Eu estaria ultrapassando algum tipo de limite, ou por inexperiência, ou por desconhecimento, ou até por maldade, ou por vazamento de informação. Não sei se consegui responder ao seu questionamento.

O Rodrigo fala sobre a atuação repressiva da ABIN, no sentido se haveria uma real necessidade de a ABIN adquirir tal atribuição. A ABIN não tem uma ação repressiva. A ABIN é a Agência Brasileira de Inteligência, cuja atividade é a produção de conhecimentos para subsidiar o processo decisório. Então, na realidade, essa ação repressiva não faz parte da competência da ABIN.

Raphael Mandarino Junior − Gabinete de Segurança Institucional/Departamento de Segurança da Informação e Comunicações: No caso da primeira pergunta, a resposta é bem objetiva: "*Como equilibrar as medidas de segurança da informação e garantir, dar liberdade ao usuário da internet?".* Eu não sei. Essa pergunta foi feita pela Jornalista Roberta Santos.

O que eu posso dizer é que os tempos românticos da internet acabaram. Nós não podemos achar que, impunemente, podemos estar sem identificação dentro da rede. Acho que não é aquela loucura que está naquele Projeto de Lei que está tramitando no Congresso, mas, de alguma forma, nós precisamos ter um certo controle. Se nós formos para o campo jurídico aqui, existem alguns acórdãos do TST que dizem que o uso de equipamentos de propriedade de empresas da administração pública pode ser monitorado. Agora, também existem outros acórdãos dizendo que não pode. Portanto, esse assunto não está claro e não está resolvido em nenhum lugar do mundo. Então, realmente, esse é um assunto que ainda está em discussão, não só aqui, mas no mundo todo.

A segunda pergunta é do Eduardo Gaspar do Ministério da Saúde: "*Qual a política de segurança e de proteção do conhecimento para direitos P2P?".* A minha sugestão é que se corte o acesso. O que está acontecendo hoje é que nós temos a "InfoVia", que é um acesso rápido da administração pública. Qualquer pessoa com conhecimento mediano sobre esse assunto, vai à Feira dos Importados, compra um HD externo, liga no seu computador por USB e, enquanto ele está trabalhando, ele está baixando músicas, filmes etc. e ninguém pega aquilo. Está havendo o uso compactuado de recursos, de forma amoral. É um recurso de trabalho em que isso está sendo feito de uma forma camuflada e isso tem uma série de conseqüências. É muito fácil inibir isso. A minha sugestão, para quem tem esse problema, é inibir os IPs que nós sabemos quais são para se evitar esse tipo de coisa.

Só para citar uma outra experiência, há cerca de 60 dias, paramos um carrinho no retorno ao lado da Catedral e medimos, nas redes que estavam trafegando ali, quanto estava em claro e quanto estava criptografado. O índice foi acima de 100. Em alguns casos, conseguíamos identificar facilmente a origem e o destino. Alguns casos,

até o conteúdo. Ou seja, estamos com uma verdadeira peneira na Administração Pública Federal. Então, casos polêmicos como o P2P, que não são de uso de trabalho, a minha sugestão é que, simplesmente, se corte o acesso.

José Caixeta Ribeiro − Moderador: Cumprindo a nossa programação, encerramos, neste momento, a nossa fase de debate. Como foi dito pela Dra. Marta, ainda há algumas perguntas que poderão ser respondidas pessoalmente, no intervalo. Então, eu gostaria de agradecer a presença e participação de todos. Queria agradecer também aos nossos palestrantes, a quem eu vou passar um Certificado de Participação. Agradecemos pela colaboração e pelas brilhantes palestras que aqui foram ministradas.

MESA 2.4 RELAÇÕES INTERNACIONAIS: ALIANÇAS ESTRATÉGICAS

Alianças Estratégicas Tradicionais − Estados Unidos e União Européia

Marcos Guterman
O Estado de São Paulo

Alianças Estratégicas Sul-Sul/PALOPs

José Flávio Sombra Saraiva
Universidade de Brasília

Alianças Estratégicas: Parcerias Asiáticas

Paulo Gilberto Fagundes Vizentini
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Alianças Estratégicas Tradicionais − Estados Unidos e União Européia

José Ricardo Botelho − Moderador: Boa tarde a todos. Vamos dar início aos trabalhos desta tarde. Nós já compusemos a Mesa com o Senhor Marcos Guterman, Editor do Jornal "O Estadão"; o Senhor José Flávio Sombra Saraiva, Professor do Departamento de História do Instituto de Ciências Humanas da UnB e o Professor Paulo Gilberto Fagundes Vizentini, do Curso de Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas e Pesquisador do Núcleo de Estudos de Estratégia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grade do Sul. Acredito que todos já saibam, mas as palestras serão seqüenciais e cada palestrante terá vinte minutos para fazer suas apresentações. Depois, nós teremos trinta minutos para o debate. Aqueles que tiverem interesse em fazer perguntas, devem fazê-lo por escrito, indicando o nome, instituição a que pertencem e a qual palestrante a pergunta é dirigida. Para começarmos, convidamos o Senhor Marcos Guterman para proferir sua palestra, intitulada "Alianças Estratégicas Tradicionais: Estados Unidos e União Européia".

Marcos Guterman – O Estado de São Paulo: Boa tarde a todos. É um privilégio estar aqui. Eu queria agradecer à organização do evento e cumprimentar os colegas da mesa. Eu dei uma olhada rápida no folder do evento e desconfio que eu seja o único jornalista convidado para estar do lado de cá. Normalmente, os jornalistas estão do lado daí, tomando nota para publicar. Então, eu imagino que eu tenha sido chamado, entre outras razões, por causa dessa experiência que eu tenho do ponto de vista jornalístico. Uma das vantagens de ser jornalista nessas horas é que eu sou pago para ser sucinto. Como a gente só tem vinte minutos para explicar relações tão complicadas como as do Brasil com os

Estados Unidos e a Europa, uma das garantias que vocês têm é de que eu não vou ultrapassar o tempo.

Como Jornalista, eu vou começar com aquilo que eu tenho mais facilidade para lidar, porque os jornalistas normalmente, lidam com questões mais complexas de maneira superficial. Esse é o problema de ser pago para ser sucinto. Essa superficialidade normalmente é o que acaba pautando o debate da opinião pública em geral a respeito de coisas muito complexas. Então, o resultado óbvio disso é que há uma espécie de pressa na análise dessas relações.

Em se tratando da única superpotência mundial, que é um termo cunhado pelos franceses para se referir ao Estados Unidos, que têm o dom da ubiqüidade porque os Estados Unidos estão presentes na vida do planeta de modo generalizado em praticamente todos os campos, no que diz respeito ao Brasil, talvez o único campo em que a gente possa se jactar de alguma coisa é o futebol, mas isso não vai demorar muito para mudar. O fato é que essa relação tão intensa com os Estados Unidos não pode ser objeto de análise superficial em nenhuma hipótese. Então, eu acho que o primeiro passo é entender o lado de lá. Quem são os Estados Unidos? Como é que essa relação deve se dar? Eu diria que, na história republicana, as relações são pautadas por muitos preconceitos de parte a parte, quer dizer, dos Estados Unidos também em relação a nós. Só que, como nós estamos discutindo o lado brasileiro, eu vou deixar de lado os preconceitos americanos e vou pontuar apenas alguns deles.

O importante é nós entendermos como devemos nos comportar. Eu não estou aqui para estabelecer uma agenda, evidentemente, mas eu acho que é importante a gente pensar um pouco como é que o Brasil deve se comportar diante desse poder enorme que está logo acima de nós, como se comportou ao longo da história e como deveríamos, pelo menos, discutir esse comportamento para um futuro próximo.

Para isso, um ponto fundamental é sabermos quem somos nós. Que os Estados Unidos são a hiper-potência, estão em todas as partes, têm peso absoluto nas relações internacionais, isso ninguém precisa dizer porque todo mundo já sabe. Como foi dito aqui em um debate anterior nesta mesma mesa, “isso é tão óbvio que ninguém estuda”. Então, não tem

curso sobre os Estados Unidos no Brasil, o que nós estudamos sobre os Estados Unidos aqui no Brasil é muito pouco, muito pontual, dentro de outras especialidades. O fato é que nós resolvemos que já entendemos o que são os Estados Unidos porque eles são extremamente presentes.

Para começo de conversa, temos que entender e estabelecer qual é o nosso papel perante tal potência. Então, como se faria numa sessão de psicanálise, como se fosse um paciente deitado no divã, você vai dizer ao psicanalista o que você acha que você é. Se você mentir para ele, você está jogando dinheiro fora porque o tratamento não vai dar certo e você não vai descobrir quem você é. Então, tem uma série de auto-enganos do Brasil quanto a essa postura em relação aos Estados Unidos. Por exemplo, é um equívoco achar que os Estados Unidos vão lidar com o Brasil como se ele fosse uma mega potência, mas o Brasil espera isso. O Brasil age como se os Estados Unidos devessem nos tratar como uma potência estabelecida. Esse é um desejo brasileiro desde sempre. Basta ver que o Brasil quer integrar o Conselho de Segurança da ONU de qualquer maneira. Só que isso já foi discutido fartamente e o problema é que isso implica uma série de compromissos que o Brasil precisa saber se está realmente disposto a assumir. Então têm vários aspectos de como o Brasil se auto-engana na relação com os Estados Unidos. O Brasil tem que se encontrar antes de partir para uma redefinição dessa relação, para superar os preconceitos.

A primeira observação que eu faria nesse sentido do auto-conhecimento é definitivamente assumir que nós somos menores do que os Estados Unidos. Não dá para jogar de igual para igual; não é como no futebol em que o time menor aparentemente pode ganhar. Então temos que assumir que nós somos menores do que os Estados Unidos, que a relação é assimétrica. Isso já foi dito aqui em outras oportunidades, e em vários artigos de especialistas no assunto isso também fica claro. A assimetria não é um problema em si; a assimetria pode ser uma vantagem em certos aspectos. Então, se a gente assumir a assimetria como uma janela de oportunidades, você muda o discurso; você para de se achar inferior e passa a explorar essa assimetria a seu favor nas diversas formas de relação como o parceiro que, no caso, são os Estados Unidos da América.

Por que é que isso não acontece ainda? Talvez venha a acontecer. Esse evento é uma prova que existe esse desejo de, pelo menos, alterar um pouco essa percepção que eu tenho, e que, em geral, os jornalistas têm. A gente conversa muito, mas o fato é que esse nacionalismo brasileiro tem aspectos obviamente positivos de estímulo ao orgulho nacional, etc., mas que, em certa medida, acabam atrapalhando essa relação com os Estados Unidos e com o resto do mundo, com a União Européia por exemplo. O Brasil, por um anti-americanismo até primário em certos aspectos, acaba se voltando para a Europa e se esquecendo que, historicamente, a Europa é que foi o grande algoz das Américas. Não foram os Estados Unidos. Os Estados Unidos apoiaram em certos momentos históricos os regimes autoritários na América Latina, mas, ao longo do século XX. Historicamente, a Europa está em larga vantagem no que diz respeito à crueldade e exploração do Continente Sul-Americano, do Brasil em particular e a América Hispânica também. Então, se a gente pensar em termos históricos, nós estamos cometendo certa injustiça em relação aos Estados Unidos. É que é fácil odiar os Estados Unidos porque os Estados Unidos também nos tratam com certo equívoco de conceito. É que eles são isolados. Os americanos historicamente tiveram soluços de cooperação internacional, mas a tradição norte-americana é uma tradição isolacionista. O Presidente Wilson na Primeira Guerra Mundial teve que arrancar o país do seu isolamento e levá-lo a Primeira Guerra, mas os americanos não queriam. Assim que a Guerra acabou, apesar da idéia de se constituir ali uma Comunidade de Nações, essa idéia não vingou exatamente porque os Estados Unidos pularam fora. A saída dos Estados Unidos da Liga de Nações decretou o fim da Liga. E a mesma coisa aconteceu com a Segunda Guerra Mundial. Teve que acontecer o ataque dos japoneses a Pearl Harbor para os Estados Unidos entrarem na guerra porque, também naquela oportunidade, a despeito de todo o avanço do regime nazi-fascista na Europa e a ameaça japonesa, eles estavam se mantendo distantes do conflito.

Esse isolamento é a marca característica dos Estados Unidos e é algo difícil de se superar em muitos aspectos porque é difícil eles entenderem realidades fora do contexto deles, da idéia deles de país. A agenda deles para nós é uma agenda muito simples. O que os Estados Unidos esperam do Brasil? Os Estados Unidos esperam: livre comercio, ou seja, abertura comercial; combate ao narcotráfico organizado e ao narcotráfico

em particular; o estabelecimento e a manutenção do regime democrático sem ameaças e ajuda na "guerra ao terror". Essa é a agenda dos estados Unidos para o Brasil. É muito simples. É tão simples que é praticamente um insulto. O Brasil tem mais coisas a oferecer aos Estados Unidos do que simplesmente esse tipo de cooperação pontual em coisas que dizem respeito basicamente à segurança nacional e à balança comercial dos Estados Unidos. A colaboração do Brasil pode ser muito superior.

Por outro lado, tem a agenda do Brasil em relação aos Estados Unidos que é muito superior, muito mais complexa. O Brasil tem um desejo de se aproximar dos Estados Unidos, mas de uma maneira bem menos pontual, mais abrangente. Essa agenda inclui: um mercado comum em vez de livre comércio. Então tem uma diferença importante porque o Brasil espera, em minha opinião, ilusoriamente, que os Estados Unidos aceitem que a ALCA deixe de ser um Tratado de Livre Comércio e passe a ser uma área de mercado comum. Isso implicaria em uma regulação econômica da parte dos Estados Unidos que os Estados Unidos jamais aceitarão. Então, isso é uma utopia. Por exemplo, o Brasil espera que os Estados Unidos encerrem os seus subsídios ou que eles reduzam drasticamente a sua política de subsídios agrícolas. Isso não vai acontecer. Por mais vitórias que o Brasil tenha na OMC, e elas não tem sido poucas, mas os Estados Unidos olimpicamente ignoram essas decisões e continuam subsidiando e impondo barreiras aos produtos brasileiros.

Espera-se que haja democratização da ONU. Essa é uma das grandes utopias. A ONU não é democrática, não foi feita para ser democrática em nenhuma medida. A concepção da ONU é uma concepção de polícia. Foi concebida para ser em um primeiro momento no pós-guerra, para evitar novos conflitos e para mediar essa possibilidade de choques pós-segunda guerra mundial. A ONU foi feita para isso. A idéia dos policiais, dos quatro policiais e que depois se somou a China, que são os vencedores da segunda guerra mundial. Então, vamos ter que fazer o que o John Bolton, que foi o Embaixador dos Estados Unidos na ONU, disse: "É fácil reformar a ONU, demolimos os dez andares da ONU e está resolvido o problema porque ela é totalmente inútil". É a única maneira de reformar a ONU, do ponto de vista americano, porque é assim que funciona e tem funcionado bem dessa maneira a despeito desse

imobilismo que foi citado aqui em um debate pela manhã. Uma coisa muito interessante, supondo que houvesse ao invés de cinco, dez Membros Permanentes, entre eles o Brasil, seria uma assembléia. Só que não funcionaria porque, se como está, o processo já é arrastado, ficaria impossível se houvesse tanta gente, tantos países, com tantos interesses distintos. Sem falar da discussão de se colocar o Brasil no Conselho de Segurança da ONU e não o México, que tem uma economia maior. Por que não o México, que tem uma economia equivalente à do Brasil? Porque o México entraria na área de influência dos Estados Unidos, etc. Então tem problemas políticos ali. A Argentina, por exemplo, não aceita o Brasil no Conselho de Segurança da ONU. Vai fazer gestões com outros, vai se aliar aos Estados Unidos e os Estados Unidos vão vetar. Por que o Japão não pode entrar? Porque a China não deixaria. E assim por diante. Essa é uma reforma que tem que superar questões políticas seriíssimas, mas eu não estou aqui para falar disso. Esse é só um aspecto desse desejo brasileiro de que é possível se perfilar nesse sentido tão presente nas questões internacionais sem pagar o preço por isso. E pagar o preço significa que é preciso entrar em conflitos militares em que morre gente. Não são simplesmente ações de manutenção da paz em que, eventualmente, pode ter um abaixa ou outra. Não! É entrar em conflito e estar preparado para isso, para entrar em conflitos em que o custo humano é muito grande. O Brasil está pronto para isso? É uma pergunta. Eu não estou afirmando nada, mas essa agenda tem custos e precisamos saber se o Brasil está pronto para aceitá-la.

Finalmente, como eu já havia mencionado, o Brasil espera ser reconhecido como potência. Talvez isso mude, talvez o Brasil consiga ser reconhecido como potência se investir pesadamente, como vem fazendo, na questão dos combustíveis alternativos. Se o Brasil se transformar nessa potência verde, porque a diplomacia verde já funciona, nós estamos muito bem. Aliás, a política externa brasileira foi elogiada por vários Centros de Pesquisa nos Estados Unidos porque o Brasil tem se colocado na vanguarda desse tipo de diplomacia. É uma diplomacia que pode transformar o Brasil, em um futuro próximo, nesse aspecto pontual que pode vir a ser decisivo em conflitos internacionais, o que não se discute aqui, mas pode ser uma escolha interessante. Então, esse investimento atual pode render frutos lá na frente.

Eu falei que houve alguns soluços nessa cooperação dos Estados Unidos com o Brasil. Quando da fundação da República Brasileira o modelo adotado não foi o modelo europeu; foi o modelo americano. Então, quando eu falei das afinidades históricas com os Estados Unidos é porque a República Brasileira surgiu a partir do modelo americano. Então, há uma afinidade nesse sentido. Esse é um primeiro momento de afinidade. O segundo momento de afinidade foi durante o Regime Militar, em que houve afinidade entre Brasil e Estados Unidos, ainda que em certos momentos por causa do seu discurso veementemente de caráter de independência na política externa, tenha deixado os Estados Unidos um pouco ressabiados. A questão nuclear foi um dos pontos bastante significativos dessa aproximação sem alinhamento automático. Todo mundo pensa no Regime Militar como um alinhamento automático em relação os Estados Unidos, até pelo aspecto ideológico, a luta contra o comunismo, o auge da Guerra Fria, etc. O Brasil teve ali o seu papel, a sua função nesse sentido, mas isso é enganador porque, na verdade, em muitos momentos, o Brasil não se alinhou automaticamente aos Estados Unidos, muito pelo contrário. E um terceiro momento foi mais recente. Foi um período de camaradagem, dessa aproximação entre o Fernando Henrique Cardoso e o Bill Clinton por pura afinidade pessoal. Então, foi uma diplomacia pessoal que rendeu bons frutos em relação a investimentos americanos no Brasil, como no caso do Programa Espacial Brasileiro, que recebeu investimentos e o apoio da parte dos Estados Unidos, inclusive, com a adesão do Brasil ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares. Era uma Política de Estado, obviamente, mas ela era muito mais movida por uma camaradagem entre os dois Presidentes, tanto é que, quando o Bush ganhou a eleição, isso acabou. Então, se era para ser uma Política de Estado, ela teria sido mantida a despeito de quem ocupasse o cargo de Presidente de parte a parte.

Finalmente, eu diria que o Presidente Lula tem tido uma relação bastante significativa com o Presidente Norte-Americano, George W. Bush, na questão da diplomacia verde. Esse tem sido um ponto de contato bastante significativo entre o atual Governo Brasileiro e o atual Governo Americano, até porque, tem interesse em tentar isolar a suposta ameaça "Chavista" e tem investido bastante nisso também. Então, essa aproximação dos dois Presidentes é mais um sinal de que existem pontos de contato muito significativos, mas que precisamos realmente mudar as

concepções em relação aos Estados Unidos. Esse anti-americanismo, que é fruto em grande medida dessa cobertura da imprensa, dessa discussão superficial que a gente tem sobre a grande potência do norte, precisa mudar. Nós precisamos ter um pouco mais de cuidado.

Alguns dizem que nós precisamos dos Estados Unidos. Precisamos mesmo? Mas precisamos em que sentido? Defina precisar. Em termos de necessidade essencial, não precisamos realmente dos Estados Unidos. Não precisamos. Realmente não. Temos a China. Mas por quanto tempo teremos? Temos que pensar estrategicamente e me parece que esse é o objetivo desse encontro. Muito obrigado.

José Ricardo Botelho − Moderador: Nós agradecemos a palestra do Senhor Marcos Guterman e logo em seguida passo a palavra para o Senhor José Flávio Sombra Saraiva para proferir sua palestra sobre o tema “Alianças Estratégicas Sul-Sul/PALOPs”.

Alianças Estratégicas Sul-Sul/PALOPs

José Flávio Sombra Saraiva – Universidade de Brasília: Boa tarde a todos. É uma alegria extraordinária poder acompanhar o meu amigo Cunha Couto nessa jornada do VII Encontro de Estudos Estratégicos, o Professor Paulo Vizentini e os demais membros da Mesa.

Eu pretendia que esses vinte minutos fossem diferentes do que de fato serão porque creio que para chegar no Sul-Sul, precisaria incluir duas outras dimensões anteriores ao tema Sul-Sul, à luz do que acabo de ouvir.

Em primeiro lugar, não há nenhum centro de estratégia britânico, norte-americano, iraniano, chinês, sul-africano, que não esteja tratando de quatro caracterizações essenciais à formação do sistema internacional dos primeiros anos ou dos primeiros tempos do século XXI. Já são características estruturantes do chamado "Mundo Pós-Guerra Fria", em torno dos quais incide o debate, incide o contraditório, mas há o reconhecimento empírico da sua força telúrica como fenômeno, estrutura do chamado "Mundo Pós-Bipolar". Serei breve, mas creio que isso tem relevância para o tema Sul-Sul.

Em primeiro lugar, há a constatação de que o mundo não apenas se move nas relações internacionais de um sistema de relativa polaridade centralizada nos Estados Unidos, para uma transição sistêmica para a poligarquia. Assistimos ao mais exuberante crescimento da história do capitalismo, em vinte anos, no que se refere à agregação de produtividade, a expansão dos produtos industriais e a interlocução econômica das diferentes áreas da globalização por meio de um fato gerador chamado "A emergência do dragão chinês". Não há nenhum momento na história do capitalismo dentro do sistema econômico global em que se tenha observado o crescimento econômico em pequena

temporalidade como aquele verificado na China, de 1985 até os dias de hoje. Quem lê e quem observa lembra-se já que, em termos de comércio exterior, em exportação, os chineses acabaram de passar os americanos na balança comercial e os alemães, que são ainda os maiores exportadores de valor agregado relativo no mercado global.

Em vinte anos, 230 milhões de chineses ingressaram no sistema de comércio, no sistema de consumo de produtos, de consumo de massa. E não trata apenas de economia, mas também de uma projeção que é obviamente estratégica do que é certamente para mais além do que Pequim afirma em seus discursos oficiais. Essa é uma informação muito importante sobre a qual deveríamos nos debruçar. É evidente que houve um acoplamento da economia global à economia nacional chinesa, mas os chineses não abriram a conta capital e têm hoje essa competitividade medida por meios bastante tortuosos. Isso já retira, em grande medida, na segunda metade do século XX, o peso dos Estados Unidos na cena global.

Em segundo lugar, há resistências e acomodações de outras polaridades internacionais que não reduzem a agenda internacional à proposição de temas da política externa americana, como a Europa. A Europa não é o rebotalho da unipolaridade imaginada pelos estrategistas de Washington, com as suas dificuldades, com os seus problemas. A Europa é um ponto importante de inflexão dessa oposição dos Estados Unidos e a China emergente.

A Rússia não abdicou do seu papel na cena internacional, na retomada de tradição de poder centralista, de Pedro, Catarina, do sistema soviético e do jovem Puttin. Na verdade, 80% da energia na Europa Ocidental está nas mãos de uma empresa russa, que é um fator estratégico de grande relevância para a vulnerabilidade energética, que é um fenômeno também importantíssimo. Ao lado do problema da transição sistêmica para a multipolaridade, poderíamos ir desenhando vários outros elementos, mas isso seria uma aula longa. Eu queria apenas registrar que o estudo da política internacional, da capacidade de mover poder e de exercer influência e hegemonia não se circunscreve apenas à soma aritmética de armas estocadas e PIB. Mesmo assim, não será possível contar a história do mundo de 2050 com a idéia de uma unipolaridade

que já nem existe hoje. Mas eu deixo a questão que há aqui uma reflexão com conseqüência para o tema do Sul-Sul e os tais PALOPs. Por quê? Porque nessas estruturas internacionais em curso, haverá movimento. Elas não são estáticas, não há uma hegemonia estática, há movimentos, há tensões, há acomodações, há adaptações, há também uma evidência que o vibrante crescimento econômico novo se realiza às margens dos centros de poder internacionais. Isso se dá, ou por razões demográficas, uma vez que, várias dessas populações, sobretudo no espaço euro-asiático, compõe mais da metade das pessoas que habitam o planeta terra. Vocês podem ver que, de cada seis pessoas na terra, dois e meio ou são chineses ou são indianos. A África tem 10% da população mundial, portanto, 650 milhões de habitantes, com as taxas de natalidade tão altas que, em 2050, a população da África será o dobro disso.

Esses são elementos extremamente importantes porque há também uma outra caracterização expressiva das relações internacionais das últimas décadas, que é o tema do fluxo migratório. Já existem 600.000 equatorianos na Espanha, e quase 5,5 milhões de brasileiros nos Estados Unidos, sendo que 4,5 milhões deles não vão apenas cursar economia e Business, MBA nas universidades americanas, mas vão lavar muito chão, por conta do subemprego. Os setores intelectuais e políticos já os classificam como a nova onda os velhos bárbaros. Esse é um problema importante de verdadeiras transformações dos próprios perfis étnico-culturais, inclusive, das matrizes de identificação de sociedades que se construíram, e se viram, na história do século XIX e século XX como sociedades brancas, no centro do capitalismo, e que se transformam pela migração e pelo impacto da própria assimilação e miscigenação.

A Inglaterra já não é apenas anglo-saxônica, é africana, é asiática e latino-americana. Há 120.000 brasileiros em Lisboa e quase 360.000 em Londres, segundo o Consulado do Brasil em Londres. Essas são transformações significativas no campo da dimensão humana social e das relações internacionais. Isso impõe parâmetros novos, estruturas analíticas novas, capacidade crítica na reflexão estratégica.

No caso das relações estratégicas Sul-Sul, nesse redesenho do sistema internacional, reaparecem as polaridades, os centros de poder, alguns

com mais capacidade dissuasória do ponto de vista estratégico militar, como a Índia e em alguma medida a própria China, porque está se organizando para isso de forma sistemática, ou regiões com menos pressão nessa área com outros vetores de afirmação do poder no sistema global. É um novo Sul. Essa era a proposição que eu queria trazer para a tarde de hoje. Esse novo Sul tem algumas características. Primeiro, ele é profundamente diferente daquilo que foi chamado de Sul ou de "Terceiro Mundo". Segundo, ele não é uma invenção intelectiva, mas é uma realidade empírica. Terceiro, ele é profundamente hierárquico internamente, não é uma linha horizontal de países que se encontram em todas as negociações com os mesmos fatores de interesses, mas tem muitos países divididos, são coalizões muitas vezes precárias ou em torno de determinadas matérias. Além disso, é um Sul organizado em torno de unidades estatais relativamente importantes do ponto de vista de PIB, produção industrial, certa geografia ampliada e uma capacidade de agir no seu entorno, impondo disciplina ou construindo regras, padrões e valores que acomodam as tensões ou constroem certas bases de legitimidade de afirmação de interesses dessas regiões no plano global. Quais são elas? A primeira, obviamente, é o sistema hindu-chinês; a segunda é o ambiente latino-americano ou sul-americano; a terceira é o contexto africano.

Para concluir, vou me circunscrever a apenas um triângulo de 5 milhões de km^2, quase duas vezes a América do Sul, onde habitam esses 650 milhões de pessoas em torno do qual haveria duas narrativas: uma narrativa a que estamos acostumados, da generalização da pobreza, expansão da AIDS, das doenças tropicais, corrupção, conflitos enfadáveis do Continente Africano. Essa narrativa é possível. Aliás, ela é a predominante, a hegemônica. Mas eu queria chamar a atenção para alguns dados empíricos e deixar que cada um pense sem a obrigação de se sentir colonizado culturalmente. A África renasce de uma forma não tão discreta e só a baixa inteligência no Brasil, produção de conhecimento e cópias de notícias da Reuters e France Press e da produção de notícias da CNN. A África, curiosamente, parece não assistir alheia à expansão do capitalismo na última década ou, sobretudo, nos últimos sete anos. Gostaria apenas de apresentar alguns dados, dados empíricos produzidos pelo Banco Mundial, pelo FMI, pelo Centro de Estudos Estratégicos de Londres.

Há três renascenças na África. Primeiro, há uma renascença do crescimento econômico associado a performances macroeconômicas não desprezíveis, satisfatórias, alicerçadas em novas formas de gestão e recuperação de certo tecido social esgarçado. Estou falando do Continente Africano no seu conjunto. Segundo, há um avanço gradual de processos de democratização dos regimes políticos, com a contenção dos conflitos armados intra e inter-estatais. Terceiro, há um descomplexo cultural que leva alguns a verem o mundo somente sobre a ótica dos que têm o poder estocado armado. É uma espécie de retomada de uma visão de auto-estima. Um renascimento político, cultural, novas formas de rever e recontar a história, o que tem levado os africanos, diferentemente de muitos movimentos afro-descendentes no Brasil, a abandonarem o discurso da vitimização de colonialismo, escravidão, para cuidarem da responsabilidade fiscal, da vida, das instituições e do presente, olhando para frente e não para trás.

Vou apresentar alguns dados rápidos. De 2002 a 2007, houve um crescimento africano médio do Produto Interno Bruto, com desvio padrão em três ou quatro países, dentre os 53 países que compõem o Continente Africano, dotados de soberania política formal, votam na ONU. Existem comunidades políticas jurídicas independentes, isso também é um aspecto da sociedade internacional, que crescem na média de 6% ao ano, sendo 4.2% em 2005, 5.6% em 2004, 5.8% em 2006 e a perspectiva para este ano é de 6.7%. Esses dados não são africanos, são dados do Banco Mundial e do FMI. Houve uma inflação média, nessa temporalidade, em torno de 6% a 7%. Praticamente, a última elevação importante de inflação a um dígito ocorreu em 2001 como média africana continental.

Um dado importante é que as exportações africanas, portanto produtos africanos com algum valor agregado compõem hoje 45% do PIB desses países, o que significa que há uma redução gradual de vulnerabilidade acoplada à capacidade exportadora. No caso do Brasil, nós temos um déficit comercial com a África. Em 2002, as trocas do Brasil com a África eram de eram 4.8 bilhões de dólares e hoje são 16.6 bilhões, portanto, houve uma importantíssima expansão a favor deles.

Em relação às reformas estruturais, a adaptação ao meio internacional e redução de vulnerabilidades são fatos alvissareiros importantíssimos. Sabe qual é o segundo lugar de investimento direto internacional saindo do Brasil? Os níveis mais elevados de investimento percentual direto são no Continente Africano, especialmente em cinco países. Investimento direto significa confiança internacional. A nossa imprensa prefere falar só do rico e do chamado fraco. São dados importantes. A África é hoje prioridade das novas carteiras de empréstimo do Banco Mundial. Há uma lua-de-mel em que nós precisamos nos debruçar. Aliás, as razões dessa lua-de-mel entre o capitalismo global e a África do século XXI seria um excelente tema para pesquisa. É claro que há problemas ainda nessa área. Um deles, obviamente, é que o Continente Africano possui 66% dos diamantes a nível mundial; 58% do ouro; 45% do cobalto; 17% do manganês; 15% da bauxita e do zinco; de 10% a 15% do petróleo explorado, reservas estimadas muito próximas às do Oriente Médio. Há, portanto uma riqueza, uma cobiça importante e uma extraordinária desproporção apesar desse crescimento recente entre essa riqueza e a participação ainda de apenas de 1% a 1,5% da produção industrial global, essa é a participação africana no total, e de 2% a 2,5% do próprio comércio mundial.

Concluindo, uma notícia sobre o segundo vetor que é o tema das democratizações e dos conflitos. Qualquer relatório de qualquer empresa de consultoria de quinta categoria sobre a África irá dizer e falar sobre os conflitos internos e inter-estatais. Foram reduzidos nos últimos seis anos de treze para cinco, apesar da dureza de Darfur, da Somália e dos problemas que persistem. Esse é um dado importante. A OXFAN, que é uma ONG inglesa e mundial, em um estudo recente, calculou o quanto a África tinha gastado com recursos no sistema da guerra. De 1990 a 2005, foram gastos em torno de 300 bilhões de dólares. A reversão desses recursos para o combate de prevenção à miséria, política de redução de pobreza, universalização da educação, combate ao analfabetismo e a última palavra que eu chamo de “descolonização mental” que é o início de certo sentimento nas elites africanas de que a culpa das dificuldades e da inserção africana no mundo não é derivada apenas das heranças do colonialismo, mas também de uma forte irresponsabilidade dessas próprias elites e que, portanto, as ênfases precisam mover-se para um campo mais responsável do ponto de vista da administração pública e da

inclusão social. Isso é muito importante e há certa mudança de mentalidade.

Há três gigantes brigando pela África. Um deles começou a mover-se desde quatro de junho de 1989. Foi o Primeiro Ministro LiPen, da China. A sedução das elites africanas pela China se deve ao fato de que a China tem um política bem definida e estratégica de cinqüenta anos, em relação a petróleo, minerais, exportação de produtos industriais, compra de produtos de *commodities* africanas e influência na formação do pensamento africano.

Os americanos apresentaram, no final do ano passado, uma excelente documentação de um plano estratégico americano para a África. O titulo é significativo: “More Than Humanitarianism”. A África agora é a última fronteira do capitalismo e vamos ter que dividir com os chineses. O Brasil parece que não quis pular fora disso, está tentando. Então, esses são aspectos de um mundo mais complexo. Muito obrigado.

José Ricardo Botelho − Moderador: Nós agradecemos a palestra do Professor Saraiva e passamos imediatamente à exposição do Professor Paulo Vizentini cujo tema é “Alianças Estratégicas: Parcerias Asiáticas”.

Alianças Estratégicas: Parcerias Asiáticas

Paulo Gilberto Fagundes Vizentini – Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Boa tarde. Eu queria agradecer o convite para participar dessa mesa, cumprimentar os meus colegas de mesa e ir direto ao tema das "Parcerias Asiáticas".

Eu acho que, há mais de uma década, nós temos dificuldade de pensar as questões estratégicas. Desde que a Guerra Fria terminou, o cenário se alterou drasticamente, mas os nossos instrumentos conceituais ainda são basicamente os mesmos e isso tem levado a muitos erros de avaliação. A primeira coisa que eu recomendo, embora atualmente venha me dedicando ao internacionalismo, mas eu ao consigo me desgrudar da minha formação de Historiador e queria dizer que não se pode confundir a foto com o filme. A foto nos mostra uma imagem parada, congelada de um determinado momento. Agora, quando temos um filme, temos uma idéia de uma evolução e eu acho que em termos da ordem mundial nós precisamos pensar prospectivamente.

O que é que são essas parcerias? A idéia de parceria é vista, às vezes, de uma maneira "*old fashion*" e as parcerias são apresentadas em público, como se elas tivessem que ser alguma coisa que correspondesse a interesses. Qual é o interesse que a gente tem em ter parcerias com a Ásia que fica lá do outro lado do planeta exatamente? Ultimamente, isso tem nos trazido também uma versão requentada do chamado "perigo amarelo": A China é uma ameaça, a China está esquentando o mundo, vai quebrar a nossa indústria, etc. Então, essa não é uma boa parceria para nós. A China não é democrática e todo esse tipo de conceito tem sido trazido, às vezes, por atores ligados a determinados países que esquentam o mundo mais do que a China, que têm excelentes e íntimas relações com a China, e que não vêm um

perigo maior nessa mudança do deslocamento da geografia econômica da parte da produção industrial da Europa e do Atlântico Norte para a Ásia. Eu diria que nós temos que entender essa parceria com a idéia de que a Ásia está em acelerada transição dentro de um sistema mundial que também está em transição. E quando eu falo em transição, não é qualquer mudança porque ela vem ocorrendo permanentemente.

Como é que foram as nossas relações com a Ásia? Essa foi a nossa fronteira muito distante e durante o Governo Geisel nós tivemos uma primeira parceria com a Ásia que foi com o Japão. O Brasil teve, naquele momento, uma parceria muito íntima que era explicitamente econômica, mas essa parceria guardava, implicitamente, uma barganha política. O Presidente Geisel procurou buscar novos relacionamentos na área do capitalismo desenvolvido dos países da OCDE, fora do eixo tradicional com os Estados Unidos. As parcerias com a Alemanha e com o Japão foram fundamentais naquela época. Inclusive, aquele momento de ousadia do Japão em termos de economia internacional implicava em uma tentativa de o Japão, de certa forma, se emancipar um pouco de um certo nível de tutela que tinha com relação aos Estados Unidos. Eu diria que essa primeira parceria que houve na Ásia era explicitamente econômica, mas do ponto de vista mais sutil, ela não era unicamente econômica.

No início dos anos 80, com a reestruturação da economia mundial, o Japão e os Estados Unidos voltaram a ter um certo foco comum. Às vezes, não tanto pela vontade do Japão, essa parceria começou a cair no vazio. Não adianta tentar encontrar caminhos de uma grande parceria com o Japão, atualmente, porque uma parte do problema está no próprio Japão que tem dificuldades em definir um papel no sistema internacional. Não há nada de muito revolucionário nisso, no sentido de que, também o resto do mundo inteiro estava reconhecendo e isso se dava inclusive a partir de uma aproximação dos Estados Unidos com a China e que levaram a China ao Conselho de Segurança das Nações Unidas. Mas o fato de que um país da chamada “periferia” tivesse essa iniciativa, embora naquele momento não fosse possível mais do que uma sinalização diplomática porque não havia reformas econômicas ainda na China, isso significou um avanço muito grande.

Essa segunda parceria com a Ásia, especificamente com a China, começou para valer nos anos 80 e foi mudando de foco ao longo do tempo. A China é um país que muda rápido demais, não só na sua paisagem urbana, no PIB, no perfil da sua economia e, na medida em que isso acontece, a agenda de política internacional da China vai se alterando. Então, não podemos demorar tempo demais discutindo porque, senão, o foco já passou. Nós ajustamos o nosso foco, mas a situação já mudou.

Qual é a situação de se ter uma relação dessas com a China? É muito importante porque a China, apesar de estar se tornando um país que, segundo a Goldman Sachs e outros, vai ultrapassar o PIB norte-americano, isso tem uma importância muito grande porque a China é o único país em desenvolvimento que tem recursos de poder semelhantes aos das grandes potências. Ela está no Conselho de Segurança da ONU com poder de veto; ela tem uma força de dissuasão militar que, evidentemente, está muito inferior a da Rússia, que ainda é a mais avançada, mas a China tem uma indústria aeroespacial, tem mecanismos políticos de bloqueio que vêm do sistema internacional. Então, ela é um país que se encontra em uma posição intermediária e ainda que nos digam que a China vai virar capitalista, que ela vai se tornar uma potência; e que ela quer apenas explorar o resto do mundo, se nós olharmos com mais cuidado, há diferenças significativas no seu posicionamento internacional porque a China sofre um pouco do que se chama “a síndrome alemã”. A Alemanha também esteve duas vezes para disputar a vaga no clube mais seleto da ordem mundial e duas vezes ela foi derrubada. A China tem isso em memória e os estudos chineses analisam essa questão com muito cuidado, para que o país não fique isolado, contra tudo e contra todos.

Há uma parceria mais recente que está se desenvolvendo e se esboçando com a Índia. É uma aproximação que tem alguns vetores importantes de ciência e tecnologia e, mais recentemente, em uma parceria trilateral, ela tem importância no sentido da cooperação com a IBAS − Índia, Brasil e África do Sul. Eu não conheço ninguém tão pragmático e, às vezes, os indianos são até piores que os chineses no seu pragmatismo atualmente. Se a Índia vem é porque algum interesse ela tem. Então, essa tem sido uma parceria nova, um pouco complexa.

Dizem que a Índia se opõe à China. Um jornalista que estava entrevistando o Fidel Castro, antes da sua atual fase de semi-paralisia política, perguntou a ele se a Índia ainda não estaria no bolso dos Estados Unidos. Ele deu um pequeno sorriso e disse aquele jovem: "Olha, a Índia é grande demais para caber no bolso de quem quer seja". E de fato o é.

Eu chamo a atenção dos senhores para uma coisa que há muito já chamou a minha atenção: a chamada "corrida armamentista" que existe na Ásia é apontada como um fator de rivalidade entre os asiáticos. Não seria talvez um elemento de dissuasão coletiva contra virtuais ingerências externas na região futuramente? Conhecendo um pouco a maneira como eles fazem política externa, eu me inclino um pouco por esse aspecto. Agora, quero dizer que essas parcerias com a Ásia não são necessariamente parcerias exclusivamente no campo comercial. Há um aspecto comercial importante sim, mas que nem sempre é tão favorável e o que é mais curioso é que eu já ouvi vozes insuspeitas usarem esse tipo de discurso, ao falarem de um novo colonialismo, no sentido de que exportamos matérias primas e vamos exportar produtos manufaturados. Esse discurso é curioso e na África também está se dizendo a mesma coisa. Se isso acontece, isso se deve muito mais a uma falta de projeto de desenvolvimento e falta de políticas de Estado do lado de cá, ou do lado não-chinês. Ou seja, não se pode condenar a China por fazer o que a sua economia demanda. O que se pode falar é que, às vezes, não há uma negociação muito boa por falta de projetos de alguns desses parceiros.

Mas eu chamaria a atenção para alguns países menores que são importantes. A Coréia é um deles. A Coréia é um país importante que, de certa forma, está com um problema de inserção internacional. Como eles próprios dizem é só olhar que todas as universidades da Coréia, hoje, têm Centros de Estudos e dizem que, até 1997, o mundo louvava os "pequenos dragões" ou "pequenos tigres" e agora o mundo só fala dos grandes países. Então, a Coréia precisa de um foco em termos de inserção internacional, que é um país curioso, um país pequeno e está encravado no meio das grandes potências, inclusive, os Estados Unidos não estão ali geograficamente, mas estão ali diplomática e militarmente, e

a Coréia tem que ser levada em consideração como uma potência do Leste da Ásia, sem dúvida.

Um outro país para o qual eu chamaria a atenção e que nos dá uma plataforma para atuar de uma maneira muito interessante é a Malásia. A Malásia é um país relativamente pequeno, trabalha junto com Singapura e os grandes Estados da ASEAN são um pouco problemáticos para servir de plataforma para uma relação. É muito sedutor olhar no mapa o tamanho da Indonésia, sua população etc., mas também temos que ver uma avaliação qualitativa e ver que é um pouco difícil. Então, o perfil e o tipo de relação que se pode ter através de Singapura, mais especialmente também com a Malásia e com o conjunto da região, é importante e, às vezes, tem que ser visto com mais cuidado porque ela tem um papel importante no futuro.

Esse é um outro bloco regional do mundo, que tem monarquias e repúblicas, ditaduras e democracias, socialistas e capitalistas, dentro do mesmo espaço de cooperação econômica? Através do perfil da ASEAN, qual é o jeito asiático de fazer política? Qual é o conceito que eles têm de parceria? Acho que nós estamos sendo um pouco etnocêntricos e pensando o mundo só com os nossos olhos e os nossos velhos paradigmas.

Chamo a atenção também para o fato de que as parcerias com a Ásia têm que levar em consideração não apenas o peso relativo de alguns Estados como a China e a Índia, mas os números mostram que está surgindo um espaço novo chamado Eurásia. A Eurásia tem uma extremidade que é a Europa Ocidental que é extremamente desenvolvida, que tem seus investimentos, sua tecnologia, suas reserva de capitais com um coeficiente muito qualitativamente inferior ao dos Estados Unidos e que também está buscando um foco de inserção no mundo. A elite européia e a integração européia estão patinando exatamente porque falta encontrar aquele foco.

No outro extremo, nós temos a Ásia Oriental que se tornou o centro fabril do mundo. Quem conhece a história sabe que é um movimento cíclico e o Braudel, em sua “Teoria dos Espaços do Mundo” já mencionou isso no passado. Entre esses dois tem uma ponte, uma ponte terrestre chamada

Rússia, que é uma potência energética e uma potência militar com toda uma série de outras debilidades, mas tem uma capacidade na área de segurança energética e militar que pode servir de ponto de apoio a essas duas extremidades. Muitas das guerras na Ásia Central e na Ásia Meridional, hoje, têm a ver com um grande jogo de xadrez que tem essa questão. Eu chamaria a atenção de vocês para a formação de uma entidade chamada Organização de Cooperação de Xangai que, de fato, não ocupa lugar nos noticiários e isso é muito sintomático. Procurem, vão aos sites, vejam as declarações, vejam os planos de expansão, as suas condicionalidades para entrar nesse espaço, a sua agenda de segurança, a sua agenda de economia e vocês verão algo muito interessante.

Fala-se que tudo isso é a velha Cooperação Sul-Sul, mas é lógico que isso não tem sentido. Eu preferiria atualizar o texto e chamar de "cooperação horizontal". Os países não estão necessariamente no Hemisfério Sul e, mesmo em termos de desenvolvimento, já não estão tanto no sul, como é o caso da China. Porém, essa cooperação é horizontal nas bases dos princípios de reciprocidade pelos quais ela é regida. Os países podem ter dimensões diferentes, até qualitativamente diferentes, mas estabelecer um padrão de parceria não implica em uma verticalização ou imposição. Essa é uma novidade nas relações internacionais que tem deixado muita gente nervosa. As pessoas que se dedicam exclusivamente a denegrir parcerias horizontais só me revelam uma coisa: que essas parcerias são muito importantes para o futuro.

Que problema o Brasil tem com relação a essas parcerias? O Brasil sabe trabalhar essas parcerias? Não muito bem. Nós temos um certo complexo de Peter Pan porque nos enxergamos menores do que nós somos. Meu colega aqui acabou de mencionar uma coisa importante que é o erro da superestimação, aqueles que se acham mais do que são. Esse erro é tão grande quanto o erro da subestimação, ou seja, de um complexo de inferioridade projetado e que faz com que o ator dê respostas menores do que ele poderia fazer.

Em relação à OTAN, eu acho que aqui nós temos uma elite que até certo ponto é muito protegida pelo Estado e ela não aproveitou esse tempo de proteção para pensar prospectivamente. Agora, ela tem dificuldade de se focar nesse mundo e denota uma certa falta de projeto. É verdade que a

América do Sul está distante dos grandes cenários mundiais e isso sempre nos deixa um tempo de certas tarefas que são relativamente urgentes no mundo todo e que nós deixamos para amanhã porque as ameaças aqui não estão tão próximas, mas elas vão se aproximando gradativamente e nós pensamos que teremos todo o tempo do mundo. Nós temos muito que aprender com as velhas parcerias, particularmente com os Estados Unidos. E uma coisa que nós temos que aprender com os Estados Unidos é a ser nacionalistas e defender seus interesses. Essa é uma lição importante que a América do Norte nos dá e que serviria de uma direção de comportamento para nós. E ser nacionalista não é ser oposto ao resto do mundo, mas é negociar uma posição um pouco mais altiva. Quem não se respeita, não é respeitado. Então, eu acho que esse é um princípio muito importante da negociação.

Atualmente, nós não temos um problema maior com os Estados Unidos e não vejo aqui um anti-americanismo no Brasil. Metade dos que puderam, foram à Disney e os outros querem ir. Quem pudesse migrar para os Estados Unidos, gostaria de fazer isso e a "*American Way of Life*" está aqui presente. Eu acho que essa questão é mais uma falsa polêmica que tem a ver com a política interna do Brasil e não com a política externa. O nosso relacionamento com os Estado Unidos vai muito bem em vários campos. Nós conseguimos estabelecer um diálogo interessante e, muitas vezes, eu acho que nós temos um problema semelhante ao do Pequeno Príncipe, de Saint-Exupery, porque era um resumo do Maquiavel e faz a política sob essa perspectiva, vendo a coisa do bonito, do vamos ver, da convergência, das parcerias, enfim, jogo de interesses políticos é conflito. Só que, esses confrontos não são necessariamente ruins porque eles ajudam a ressocializar os atores. Há países que fazem bem essa coisa e outros não fazem, mas eu acho que, em política, ganha não quem acerta, mas quem erra menos; quem erra em questões secundárias e consegue acertar nas principais.

Eu vejo que essas parcerias têm aberto perspectivas, que são, às vezes, um pouco ingênuas no seu discurso, mas elas envolvem uma série de problemas. Eu fecharia com a seguinte reflexão macro-histórica. Eu me recordo aqui da aula de História, quando tínhamos as imagens, gravuras antigas que faziam referência à queda do Império Romano. Quando o Império Romano caiu, os Bárbaros que entraram em Roma ficaram boquiabertos ao ver aquela exuberância toda que existia ali. Então, essa

historia do poder relativo no mundo fortemente integrado, como nós estamos vivendo, é bastante relativa. A presença chinesa na África, a que o Cláudio Saraiva se referiu há pouco, é recentíssima. Isso não significa que ela não existisse em linhas gerais, porque, em qualquer lugar do mundo tem chinês; onde você chuta uma moita, sai um chinês vendendo alguma coisa legal ou ilegalmente. Agora, o problema é o problema do cobertor curto. Quando a intervenção se deu na Ásia Central, em direção ao local onde os oleodutos e gasodutos chineses estavam se estendendo, a China não respondeu como se esperava que ela respondesse através de uma escalada. Ela sabe que esse cobertor é curto e onde esse cobertor ficará de fora: na África e na América do Sul. Ela veio com malas e bagagens para a África e para a América do Sul. Então, a velocidade dos investimentos na África é espantosa, a ponto de ter dado substância ao chamado "Renascimento Africano" que não é senão a inserção da África na globalização. Tem sentido pensar isso? Isso é anti-OCDE, anti-americano? Não. Nós temos que ter todas as portas abertas. Nós temos parceiros antigos, tradicionais; nós temos parceiros médios; nós temos parceiros recentíssimos e nós temos que ter uma pluralidade de inserções internacionais porque o mundo está cobrando isso. Tem sentido gastar um pouco da energia para o sul? Tem sentido sim porque, na década de 70, 500 anos de imigrações do Norte para o Sul foram invertidas. Agora, como lembrou o Flávio, as migrações são do sul para o norte. O grande crescimento das zonas potenciais de investimento está no sul. E o nervosismo estratégico que existe no Hemisfério Norte é um acumulo de armas, de dinheiro, de conhecimento, mas já não há população suficiente naquelas regiões e as populações estão se transformando aceleradamente. Realmente, a África não termina mais na África, se espalha por outros lugares. Não que os africanos ou os árabes vão lá para destruir, mas eles também querem ser cidadãos, querem viver bem e isso muda muito o mapa do mundo. Então, nós estamos, na verdade, fazendo uma aposta de tudo que já está começando a ocorrer. Insistir, às vezes, em um mercado que é imenso, maravilhoso, etc., é bom. Mas vejam bem que esse mercado normalmente já é dominado por outros que têm pernas muito mais fortes que as nossas e, muita vezes, quando se chega a um mercado novo, nós operamos alguns anos no vermelho, mas o importante é que nós somos os primeiros a acessar esse mercado e chegamos bem. Muito obrigado.

José Ricardo Botelho − Moderador: Nós agradecemos a palestra do Professor Paulo e nesse momento nós damos início ao debate.

Debate

José Ricardo Botelho − Moderador: Ainda estamos recebendo as perguntas e esclareço que aquelas que não forem respondidas aqui serão digitalizadas e colocadas no site da Presidência do Gabinete de Segurança Institucional.

A primeira pergunta é para o Professor Saraiva e a pessoa utilizou uma folha inteira, realmente fez uma pergunta muito importante e eu acho que todos têm essa duvida. O senhor pode esclarecer o enigma PALOPs? Eu acho que até a mesa quer saber.

José Flávio Sombra Saraiva – Universidade de Brasília: Os PALOPs são os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, ou seja, as antigas colônias de Portugal em África, que obtiveram a independência. Nós não somos PALOPs. Os PALOPs são os africanos; nós somos da Comunidade de Países de Língua Portuguesa − CPLP, que é constituída por Portugal, Brasil, Timor e os cinco países africanos de língua oficial portuguesa. Dentre os PALOPs, nós temos: Angola e Moçambique, que são os maiores, Cabo Verde, Guiné Bissau, Guiné Equatorial e São Tomé e Príncipe. Cabo Verde é o ponto da África mais próximo do Brasil. Se é que os cabo-verdianos se julgam África porque eles mudam muito de personalidade, dependendo do interlocutor. Há um avião que sai de Fortaleza e leva 3h45min para chegar à Ilha do Sol. A partir de dezembro, serão vôos diários porque essa já é uma linha importante da economia atlântica que une o Brasil a África Ocidental. É uma economia que lembraria um pouco os sacoleiros paraguaios porque o avião sai pesado, lotado de roupas e de produtos eletrônicos. Perto da minha casa tem uma senhora que tem uma loja de malhas e de biquínis e exporta muito porque a nossa indústria de praia é consolidada e respeitada. Aliás, acho que seria importante estudarmos a indústria de praia que sai do sertão do

Ceará, já com a medida toda certinha, porque nem sempre os culotes são iguais e adaptados para as dimensões das mulheres da África Ocidental. Tudo isso é feito lá em Quixeramobim, mas já sai com a etiqueta "Made in Cabo Verde", porque sai de Cabo Verde para ser vendido no Senegal e Nigéria. É uma economia importantíssima que leva uma companhia aérea a voar uma vez por semana para Cabo Verde porque há um fluxo comercial bastante intenso para lá.

José Ricardo Botelho − Moderador: Eu acho que tem PALOPs, PAPs, POPS, mas a gente olha no Google e aí a gente resolve tudo.

A próxima pergunta é para o Professor Marcos Guterman. "*O que o Brasil ganha e o que o Brasil perde ao permanecer como signatário do Tratado de Armas Nucleares*?". Essa pergunta foi feita pelo Carlos Viegas da Universidade Federal de São Carlos.

Marcos Guterman – O Estado de São Paulo: O Brasil fica do lado civilizado do mundo ao se manter no Tratado. Em diplomacia, a bravata não funciona. Em minha opinião, o único efeito que teria se o Brasil decidisse sair do Tratado seria o de uma bravata diplomática e o resultado disso seria desastroso. O Brasil jamais faria isso, pelo menos, não mantida a atual linha diplomática.

José Ricardo Botelho − Moderador: E ele continua: "*Como a retirada da assinatura, não necessariamente acompanhada pela construção de artefatos nucleares, afetaria a relação com os Estados Unidos da América?*".

Marcos Guterman – O Estado de São Paulo: Frontalmente, os Estados Unidos certamente não ficariam em silêncio diante dessa atitude. Essa atitude, aliás, só seria tomada em razão de algum confronto com os Estados Unidos, pensando hipoteticamente. Isso dá para pensar em países menos responsáveis. Não imagino que o Brasil vá fazer isso no momento.

José Ricardo Botelho − Moderador: O Bruno Rezende pergunta para o Senhor Paulo Vizentini. "*Em que medida se podem considerar os atuais*

conflitos de interesses da China com Taiwan como eventuais obstáculos á iniciação daquele país no contexto global do século XXI?".

Paulo Gilberto Fagundes Vizentini – Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Taiwan é um dos países que mais investe na China. Há centenas de indústrias na China, inclusive, já tem um vôo direto e não precisa mais passar por Hong Kong. A questão de Taiwan é que, muitas vezes, há aqueles curiosos que chegaram à Ásia há 100 anos, e que têm 5.000 anos de história e querem jogar com alguma rivalidades. Então, eu acho que há uma negociação em uma linguagem cifrada, que só chinês entende, para reaproximar os dois países em uma base confederativa. Só que isso é uma coisa que vai levar tempo porque isso mexe não com o equilíbrio deles − é claro que há detalhes entre eles que têm que ser acertados − mas o tempo trabalha contra Taiwan, no sentido de que, há uns anos atrás, Taiwan era muito poderoso e a China só tinha um poder militar. Economicamente, Taiwan vai perdendo as suas vantagens comparativas e tudo isso é usado como um jogo simbólico. Mas eu diria que isso teria um efeito muito maior fora da região. Eles sempre dizem que esse é um processo que, com mais 100 anos, será resolvido. Portanto, temos que demarcar o campo de negociação, os atores interessados e começar a negociar. Se o sujeito não consegue terminar a negociação o seu neto terminará. Essa é a filosofia. De certa forma, sem essa coisa de curto prazo, é como a unificação da Coréia. A unificação da Coréia é uma coisa que ninguém quer; a Coréia do Sul não quer; a Coréia do Norte não quer; o Japão não quer; a Rússia não quer; a China não quer; e os Estados Unidos não querem. Isso faz parte de um discurso político, de uma linguagem política porque não existe a menor possibilidade de isso acontecer a curto prazo. Inclusive, quando um dos protagonistas está para cair, chega a ser ajudado pelo outro para a coisa continuar.

Um colega argentino, num seminário que aconteceu na semana passada, me perguntou: Por que é que vocês têm relações com a Coréia do Norte? Eu disse: Primeiro, porque é da tradição diplomática brasileira ter relações diplomáticas com todos os países e a Coréia do Norte é um membro da ONU, etc. Segundo, porque isso nós dá um poder de influência um pouco maior para uma virtual capacidade de negociação

futura. Terceiro, porque o Presidente da Coréia do Sul, quando passou por aqui, pediu que nós estabelecêssemos relações. Quer mais?

José Ricardo Botelho − Moderador: A próxima pergunta é para o Doutor Saraiva: "*Podemos reconhecer o início de uma inversão da polaridade econômica, e até política, onde o Hemisfério Sul alcançará incidência até igual, e quiçá maior, à que hoje representa o tradicional Hemisfério Norte?*". A Gisele Manueli, docente da UNIDF, UniCeub, UNIFERA.

José Flávio Sombra Saraiva – Universidade de Brasília: Eu compreendo que a sua questão é muito interessante, mas mesmo os conceitos Sul e Norte são conceitos muito abrangentes que escondem uma grande diversidade. É como se a gente dissesse que o sul não existe. Nós precisamos, em alguma medida, incorporar uma medida histórica no tempo dos países que surgiram à margem da expansão européia, ou países em desenvolvimento, de crescimento relativo inferior, que estão abaixo do Equador. Isso foi uma construção do diálogo da reforma da ordem econômica internacional nos anos 1960 e anos 1970, então muito tarde, com uma linguagem que ficou. O interessante é que esse conceito de sul, como nós aplicamos hoje, está é muito diferenciado. São processos de integração que conferem outras polarizações, mas eu acho que não se trata de sociedades prósperas, justas, equilibradas e amigas para todos, e isso é o que importa; não é tanto a luta de um contra o outro. A idéia é que se tenha uma convivência internacional de solidariedade e com certos padrões e regras que sejam mais ou menos comum a todos.

José Ricardo Botelho − Moderador: Tenho aqui uma pergunta a Marcos Guterman: "*Vossa Senhoria mencionou uma defasagem dos Estados Unidos em relação ao Brasil, com a qual eu concordo em parte. Entretanto reconhecer o poder dos Estados Unidos da América não implica em que o Brasil tenha que se sentir menor. O problema é que na relação Estados Unidos e Brasil existe uma clara falta de respeito em determinadas ações. A assimetria é obvia, por isso pergunto: Na visão de Vossa Senhoria, que ação o Brasil teria que tomar, sem mostrar subserviência, para que os Estados Unidos da América nos respeite como organismo internacional?"*.

Marcos Guterman – O Estado de São Paulo: Os Estados Unidos respeitam o Brasil. O Brasil faz negócios com os Estados Unidos há muitos anos, serve como ponta diplomática no combate eficiente ao crime organizado, ao narcotráfico, ajuda na guerra ao terror, etc. Agora, uma coisa é os Estados Unidos respeitarem o Brasil e a outra é que os Estados Unidos tratem o Brasil como uma grande potência muito maior do que ela efetivamente é. Nós temos que lidar com a realidade na relação com os Estados Unidos, mesmo que, do lado de lá, isso não funcione 100% assim. Eu tenho a impressão que o pragmatismo vai ajudar a se encontrar uma melhoria na relação com os Estados Unidos. Essa era a minha defesa. Com relação a respeito, eu não vejo desrespeito sistemático dos Estados Unidos com relação ao Brasil, muito pelo contrário.

José Ricardo Botelho − Moderador: A próxima pergunta é para o Professor Paulo: "*As novas economias da Europa Oriental têm obtido índices de crescimento bastante expressivos e tem saído da esfera de influência russa, buscando novas parcerias. Não seria interessante para o Brasil dar atenção para esses novos países visto que os mesmos possuem bom desenvolvimento em áreas estratégicas para nós, como ciência, tecnologia, desenvolvimento de outras fontes energéticas e atividades espaciais?*". A pergunta é do Levi Andrade, da Universidade Católica de Brasília.

Paulo Gilberto Fagundes Vizentini – Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Os países da Europa Oriental já foram praticamente todos incorporados à União Européia. Eles saíram da época soviética com algumas estruturas produtivas e tecnológicas muito avançadas, mas isso foi largamente desmantelado naquele período e houve uma reorientação estratégica. Se você estiver se referindo a países da ex-União Soviética, a situação já é um pouco diferente porque, ao que eu saiba, na República Checa, na Polônia, na antiga Alemanha Oriental e na Hungria, os avanços que foram logrados nessa época significaram uma renúncia dessas tecnologias, a ponto de esses países preferirem comprar armamentos norte-americanos e não europeus por causar muito mal estar dentro da União Européia. O crescimento econômico deles é uma coisa que me impressiona muito. Algumas pessoas consideram a

Argentina como um grande milagre, recentemente. Então, se esse é o sucesso argentino eu prefiro ser um brasileiro fracassado. Por quê? Porque a Argentina teve a pior coisa depois de uma guerra civil que é um colapso total da sua economia. A economia argentina foi lá embaixo. O Presidente Kirchner falou duro com o Fundo Monetário por um gesto teatral e política interna, mas o Fundo Monetário pouco ligou para o que ele estava dizendo, até porque, sabia que não podia cobrar nada eles, mas ele fez o seu papel. Então, quando se tem um resfriado muito forte, você fica de cama por vários dias, perde cinco quilos, mas, nos dois dias seguintes, você recupera um quilo e meio, só que você está muito abaixo do seu peso. Então, o Leste Europeu me parece um pouco esse caso. Basta ver o nível de desemprego altíssimo que ele tem, a saída de gente, etc. Eu acho que alguns centros de pesquisa sobreviveram, principalmente, alguns cientistas e atualmente há uma caça aos cientistas do mundo ex-comunista. Se pensarmos claro, na Ucrânia haverá mais possibilidades do que esses países da Europa Oriental.

José Ricardo Botelho − Moderador: A próxima pergunta é para o Professor Saraiva: "*Quais seriam as oportunidades econômicas para o Brasil no Continente Africano? E em seguida. Quais seriam as suas perspectivas para os próximos anos no contexto dessas oportunidades?*". A pergunta é do Cezar Augusto, da UNB.

José Flávio Sombra Saraiva – Universidade de Brasília: O comércio Brasil África está em torno de 6% da balança comercial brasileira. O vetor histórico era de 2% nos anos sessenta, meados de setenta e 10% ante a vulnerabilidade energética. A compra do petróleo, naquela crise que se abateu duramente sobre o Brasil, e que se estendeu, praticamente, até aos anos 80, significou a substituição da África pelo MERCOSUL. O escoamento, o intercambio se faz mais nessa região. Como eu disse antes, a relação econômica com a África não é uma relação de futuro. É uma relação de presente porque há uma internacionalização de empresas brasileiras. Portanto, não é apenas um comercio superficial, mas há certa densidade e diversificação de produtos. Isso é importante, e não é apenas compra de petróleo é também de algum material de valor agregado.

Agora, o crescimento desse comércio não é infinito, mas já é importante na balança comercial, percentualmente, e está em torno de 16 bilhões de dólares, considerando importação e exportação no total, comparando com quatro a cinco anos atrás. O que houve, realmente, foi uma área de expansão do chamado "saldo acumulado na balança comercial", ou seja, o aumento da movimentação comercial do Brasil fez-se em todas as direções, mas a África foi um capitulo importante. Há um mercado consumidor em expansão na África. Então, eu acho que a parte comercial sim. Agora, a parte de investimentos é um problema importante.

A sétima viagem do Presidente da República à região, encerrou-se em Luanda com o anúncio de um investimento importante, em torno de um bilhão de dólares do BNDES para empresas brasileiras que possam financiar projetos programas de infra-estrutura em Angola. Lembrando que só recentemente os chineses puseram em torno de dois bilhões só em infra-estrutura em Angola, em termos de aeroportos e estrada. Tem uma empresa brasileira que está em Angola há muito tempo, que é a Odebrecht, e que está envolvida com a construção de uma represa. A Petrobrás está firme tanto quanto está em Moçambique, devagarzinho, mas está lá. Então, há perspectivas sim. Além disso, há uma presença forte das mídias, das televisões. Agora o mercado da área de comunicação que era muito estatal está se abrindo. Essa é uma oportunidade para o pessoal da área de comunicação, e há empresas brasileiras que vêm penetrando nesse campo porque é um campo rico e significativo.

Agora, o econômico não é suficiente. Há uma Agência de Transferência de Cooperação Técnica, há recursos humanos é há o problema dos medicamentos retrovirais contra a AIDS. Isso é muito importante porque não é só mandar o medicamento, mas também contribuir para ver se conseguem construir estruturas de produção de medicamentos, que é o que se tem com Moçambique.

Em relação ao problema da mandioca, a mandioca saiu da Américas e foi para a Ásia, assim como a batata que saiu das Américas foi para a Europa para resolver o problema da fome na Europa. A história econômica européia mostra isso. A mandioca, que não existia na África, foi transferida ao longo dos séculos XVI, XVII, XVIII, e foi responsável

pela solução de vários ciclos de fomes generalizadas em várias partes já pela facilidade da generalização da mandioca. Há programas com a mandioca em vários países hoje. Nós temos tecnologia nisso através da EMBRAPA. Então, essa é uma área de cooperação em que nós ganhamos dinheiro e transferimos tecnologia. Essas coisas são importantes porque elas afirmam essa capacidade mais horizontal de relacionar-se com os vizinhos.

Por último, há também o problema estratégico. No caso do Brasil, quem conhece a política de defesa nacional aqui nesse ambiente, a PDN estabelece lá dois entornos estratégicos. Não é esse o conceito que se utiliza? A América do Sul com as suas complexidades e a saída atlântica do Brasil. É uma política africana? É também uma política estratégica, é uma política de Atlântico. Quase 90% do escoamento da nossa produção econômica, portanto das exportações e das importações, se faz pelo mar e não por terra e nem avião e nem por cima, vai pelo mar. E onde é o mar? É a África. Uma África desmilitarizada, uma África de proteção. Enfim, como uma área natural em que o Brasil precisa ter o seu Mediterrâneo, ter certa capacidade de agir. Então, a política africana é tudo isso junto, é algo natural, não é uma invenção estranha ao país.

José Ricardo Botelho − Moderador: Bem, infelizmente, em razão do horário, vai haver uma palestra agora e nem todas as perguntas poderão ser feitas. Mas, eu volto a repetir que elas serão digitalizadas, encaminhadas aos palestrantes. Depois, nós colocaremos no site do Gabinete de Segurança Institucional. Nós gostaríamos de passar às mãos do Professor Marcos Guterman, do Professor José Saraiva e do Professor Paulo Vizentini, os respectivos Certificados de Participação, com os nossos agradecimentos. Obrigado a todos e teremos agora a palestra do Ministro Mangabeira Unger. Obrigado.

MESA 3.4 CIÊNCIA E TECNOLOGIA: MUDANÇAS CLIMÁTICAS GLOBAIS

O Impacto Econômico do Efeito Estufa

Sergio Bessermann Viana
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Mudanças Climáticas Globais

Carlos Nobre
Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

Vantagens Comparativas do Brasil

Luiz Pinguelli Rosa
Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação
e Pesquisa de Engenharia/
Universidade Federal do Rio de Janeiro

O Impacto Econômico do Efeito Estufa

Miriam Medeiros − Moderadora: Boa tarde, senhoras e senhores. Dando prosseguimento às nossas Mesas Temáticas sobre Ciência e Tecnologia, vou dar início aos trabalhos da Mesa 3.4, cujo tema é Mudanças Climáticas Globais. É um tema sobre o qual nos lemos nos jornais todos os dias e espero que com as exposições dos nossos palestrantes, nós possamos entender esse tema, um pouco melhor.

Primeiramente, gostaria de apresentar o Senhor Sérgio Bessermann Viana, que é Presidente do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Paços, no Rio de Janeiro. Ele vai iniciar as palestras de hoje, falando sobre o "Impacto Econômico do Efeito Estufa".

Sergio Bessermann Viana − Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social: Boa tarde. Agradeço enormemente o convite para participar de um seminário tão rico quanto este. Naturalmente, o tema que me coube apresentar, que foi o do impacto econômico, viria depois de uma discussão sobre ciência, com a apresentação do Professor Carlos Nobre e do Professor Pinguelli, que infelizmente, por uma questão de atraso de vôos ainda não chegaram, eu fico inteiramente à disposição para conversarmos sobre ciência também. Eu trabalho com aquecimento global há 15 anos, sou servidor público do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Eu era do Executivo, Chefe de Gabinete, na época da Rio 92 e foi lá que eu conheci o tema, durante as reuniões da Convenção Quadro da Mudança Climática. Então, estou trabalhando com esse há 15 anos, primeiro, pelo lado do *business*, como Executivo do BNDES e, depois, pelo lado da ciência, no IBGE, e, atualmente, como professor universitário, combinando as duas partes. É necessária alguma aproximação das probabilidades que a ciência atribui

hoje à mudança global do clima, dos vários cenários e da gravidade de seus impactos para que a gente possa conversar um pouco sobre o impacto econômico.

Eu vou procurar não falar sobre números, até porque, eles são pequenos e as incertezas ainda são grandes, mas eu vou tentar transmitir aos senhores a idéia de que o aquecimento global, a mudança global do clima, por uma série de razões históricas e estruturais e também algumas coincidências, fará com que, ao longo das próximas décadas deste século, ocorram profundas transformações econômicas, sociais, políticas e do pensamento humano. Vou me concentrar um pouco mais na parte econômica, mas, realmente, gostaria de deixar aqui uma idéia. O Al Gore utiliza uma imagem muito feliz. Ele diz: "O aquecimento global é uma janela da história". Nós estamos aqui num evento de estudos estratégicos e ele disse isso naquele sentido do documentário "o olhar é a janela da alma". É por isso que os políticos tremem tanto frente à tela da TV. Eles podem estar falando o que quiserem, mas o olhar e o gestual transmitem mais coisas.

O aquecimento global permite vislumbrar que nós temos um século com uma história muito em aberto pela frente, muito mais em aberto do que foi a história do século XX. Isso não é uma trivialidade. A história do século XX, segundo um dos maiores historiadores, Eric Hobsbawm, que ele chamou de "breve século" no seu brilhante livro "A Era dos Extremos", porque teria começado em 1914, com a Primeira Guerra Mundial e terminado em 1989, com a Queda do Muro de Berlim. Só para fugir da cronologia do Calendário Gregoriano. O século XX teve algumas datas marcantes como a Primeira Guerra Mundial, a Crise dos Anos 20, a Grande Recessão, a Revolução Soviética, a construção do New Deal e do Estado de Bem-Estar Social, a Segunda Guerra Mundial, a Revolução Chinesa, a Guerra Fria, Vietnã, Cuba, o Fim da Guerra Fria e eu estou aqui me propondo a defender a idéia de que tudo isso é um corredor estreito de possibilidades históricas. Ao contrário da tese do Fukuyama, tudo isso que aconteceu no século XX é um corredor muito estreito de possibilidades históricas, frente ao imenso leque que está aberto, na nossa frente, e que dependerá das nossas escolhas. A história do século XXI pode ir por aqui, ou pode ir por ali. É um leque muito em aberto e dependerá de nossas escolhas sociais, políticas, econômicas, globais etc.

Mas, o aquecimento global, um pouco por coincidências e muito pela história, porque ele revela muito da relação do homem com a percepção de que o planeta é uma realidade finita, então, permite enxergar grande parte dessas mudanças.

Nós estamos aqui discutindo isso por um fenômeno político inovador na história da humanidade, que já decorre da questão do aquecimento global. Da mesma maneira que o Hobsbawm datou o século XX nessas datas que eu mencionei, alguns historiadores se precipitaram e disseram que o século XXI começou no dia 11 de setembro de 2001, com o atentado às Torres Gêmeas. É um fato marcante e que certamente estará na agenda do séc. XXI. Nós assistiremos a episódios horríveis de terrorismo, acho pouco provável que tenhamos um terrorismo nuclear, mas não é isso que define a agenda do século XXI. Eu vou me permitir dizer que o século XXI começa no dia 02 de fevereiro de 2007, com a divulgação do Relatório do Painel Internacional sobre Mudanças Climáticas − IPCC, porque não tem grandes novidades científicas para quem trabalha com isso, embora nos dê um grau de certeza um pouco maior sobre algumas probabilidades e tem um grau de detalhe maior que é sempre importante para as pessoas entenderem. Não existia uma opinião pública mundial − definindo por opinião pública quem acompanha os acontecimentos e, de algum modo, interfere sobre eles − mas passou a existir naquela data, naquele momento, no mundo inteiro: em Brasília, no Rio de Janeiro, em Kualalumpur, em Helsinque, em Nova Iorque, no Japão, em Paris, na África, na Austrália. Todas as pessoas informadas pararam para assistir, pela mídia televisiva, pela *internet*, ao relatório sobre mudanças climáticas de uma rede mundial de cientistas − IPCC. Aliás, é bom esclarecer que o IPCC não faz ciência, ele apenas compila. Quem faz ciência são os cientistas. O IPCC é uma rede que exerce a crítica. Então, a opinião pública mundial para toda para assistir ao relatório de uma rede mundial de cientistas, produzido para a ONU e a isso reage e continua reagindo até hoje. Eu espero, ao final da minha palestra, suscitar ainda mais reações e aprender com as perguntas de vocês. Essa é a Agenda do Século XXI. Ela é global, envolve uma sociedade civil planetária que começa a se criar e tem desafios pela frente. Decisões são tomadas a cada segundo. Quantas lâmpadas estão acessas nesta sala é parte dessas decisões e essas decisões farão a

história de todas nós, de todas as nações, do planeta, da humanidade, da civilização ir por aqui, ou ir por ali, ou tomar algum caminho intermediário.

Já que não houve a apresentação da ciência, sem falar da ciência, mas há duas observações que são importantes. Em primeiro lugar, o IPCC não está assustando ninguém. O IPCC, como é sua obrigação, está sendo conservador. Eu não sou uma pessoa conservadora, mas a ciência tem que ser. Nenhuma das projeções, nenhuma das estimativas que o IPCC faz considera os estudos de ponta, considera os estudos na fronteira. O Professor Pinguelli vai deixar isso bastante claro. O IPCC considera o que se tornou *establishment*, ou seja, aquilo que não está sujeito a nenhuma dúvida, sobre o qual há um consenso muito forte.

Em segundo lugar, nós não estamos habituados, regularmente, a considerarmos noções de tempo diferentes daquelas que o nosso cotidiano produz. Por exemplo, um dos principais argumentos contra o aquecimento global é dizer que o planeta já foi mais quente, já foi mais frio, qual o problema de aquecer três graus etc. Eu costumo responder que, se eu correr a maratona em duas horas, eu vou ser o recordista mundial do século XXI. Ninguém vai me passar, em nenhuma hipótese até ao final do século. Se eu correr a maratona em dois segundos, eu sou uma bala de canhão que morreu incinerada e esfolada. A velocidade das mudanças climáticas é da ordem de um grau centígrado por milênio. Isso significa que, mesmo num cenário de aquecimento de 1,1 graus centígrados, haveria uma velocidade de mudança climática 11 vezes maior do que o normal, 1.100% maior do que o planeta usualmente viveu. Se tivermos uma elevação de temperatura dentro da faixa considerável mais provável pelo último relatório do IPCC, de 3 graus centígrados, isso significa, em um século, uma mudança de temperatura 30 vezes mais rápida do que nos momentos de mudança e o custo disso é muito significativo.

Do ponto de vista econômico, a grande diferença em relação a outras dimensões da crise ambiental é que, dessa vez, nós não temos nenhuma solução tecnológica trivial e nem é possível que isso venha a existir. Por exemplo, nós tivemos uma ameaça considerável com a redução do buraco da camada de ozônio. Está o arco-íris, azul, violeta e ultravioleta. Nós não enxergamos, mas é parte da radiação solar que nos chega e é

muito ruim para o DNA de todos os seres vivos. Felizmente, essa radiação é filtrada pela camada de ozônio, que funciona como um filtro muito eficiente. Nós começamos a destruir a camada de ozônio com a emissão de clorofluorcarbonos das geladeiras, dos aparelhos de ar-condicionado etc. Em 1976, o mundo se reúne em Montreal e faz o Protocolo de Montreal e essa tecnologia foi substituída por outra. Todo mundo fez isso, menos a China que continua a usar CFCs e o buraco da camada de ozônio está estabilizado e, otimisticamente, supomos, que irá se recompondo ao longo das próximas décadas. Não fosse isso, a vida estaria severamente ameaçada. Não é possível nada parecido para o outro lado do espectro da radiação solar, para o outro lado do arco-íris. Aqui nós temos o vermelho e o infravermelho, que é o calor. Toda a energia do planeta deriva, ou de dentro do planeta, ou vem do sol. O calor é a radiação infravermelha. Esse calor entra no planeta e se aqui ficasse todo esse calor, nós teríamos um planeta quente demais. Então, grande parte é refletida de volta para o espaço porque toda a luz se reflete, senão, eu não estaria aqui vendo vocês e vocês não estariam me vendo. Quando o infravermelho bate no gelo, vai para o espaço; quando bate no oceano, uma parte vai para o espaço; se bate na floresta, vai um pouco menos, mas sempre reflete. Então, uma boa parte do calor da radiação infravermelha vai de volta para o espaço. Se toda a radiação infravermelha que é refletida de volta para o espaço fosse realmente para o espaço, o planeta seria 33º mais frio. Então, ao invés de uma temperatura média de 14º, nós teríamos -19º. Haveria vida? Talvez, mas certamente não nós, nem a maravilhosa biodiversidade que vemos no planeta hoje. Portanto, o efeito estufa é muito bom. Felizmente, parte dessa radiação infravermelha que vai para o espaço bate nos gases de efeito estufa, as moléculas desses gases funcionam como pequenos espelhos e essa radiação infravermelha fica no planeta. Em grande medida, isso acontece por conta do efeito estufa natural, que tornou possível nossa presença aqui.

O que nós estamos fazendo é aumentando o efeito estufa natural. Esse é um processo que vem ocorrendo, principalmente, da Revolução Industrial para cá. Portanto, nós estamos falando de toda a matriz energética. Quando a gente estuda a Revolução Industrial, normalmente, nos concentramos na transformação do trabalho em mercadoria, da força de trabalho em força de trabalho assalariada e na acumulação primitiva do

capital. Esquecemos que tudo o que ocorreu de lá para cá, que nos permite falar com microfones, vendo PowerPoint etc., incluiu a civilização dos combustíveis fósseis, depende do carvão, do petróleo e do gás natural. A energia do sol, que é a única fonte possível, é transformada em produtos facilmente obtidos. Isso é insubstituível. Não há tecnologia que vá substituir os combustíveis fósseis num horizonte de 30 ou 40 anos, ao custo deles. Se alguém me lembrar que o custo vai caindo sempre com a tecnologia, eu vou dizer que sou economista e trabalho com custo comparativo e o custo do petróleo, pela função de produção, também cairia. Então, acabou a civilização dos combustíveis fósseis, não apenas porque o petróleo vai ficando mais raro, mas porque é inimaginável a hipótese de que nós vamos pegar todos os combustíveis fósseis que existem no planeta, sob a forma de petróleo, carvão, gás natural, areias betuminosas do Canadá, ou o que seja, extraí-los e colocá-los na atmosfera ampliando o efeito estufa. Isso é loucura. Isso levará o planeta a se aquecer muito além do que é imaginável. Então, nós estamos frente ao fim da civilização dos combustíveis fósseis, estamos frente a uma matriz energética que tem que ser substituída de tal forma a impedir o aquecimento do planeta em patamares inaceitáveis e isso implicará também que nós teremos que encontrar um modo de produzir e de consumir distinto. Nós vivemos do consumo hoje. Não quero entrar numa crítica de valor sobre isso, mas só quero ressaltar que isso não é mais sustentável. O consumismo como motor do processo produtivo da humanidade não será sustentável já neste século. O modo de produzir é focado no crescimento econômico. Nós chamamos desenvolvimento de crescimento econômico, embora, essa palavra, em qualquer língua signifique uma coisa diferente. Desenvolvimento significa desfazer o que está envolvido; *desarrollo* significa desfazer o que está *arrollado*; *development*, significa desfazer o que está envelopado. Então, por desenvolvimento, nós entendemos liberar a realização de potenciais históricos. É o que nós queremos para os nossos filhos. Ninguém quer que um filho cresça até ter quatro metros de altura. Uns e outros querem que um filho ganhe dinheiro, ganhe dinheiro, ganhe dinheiro, mas a grande maioria quer que os filhos sejam, criem, realizem suas possibilidades históricas. Só que nós não pensamos assim no caso da economia. Nós pensamos a economia em quantidade e jamais em qualidade. A idéia de uma economia mais, mais e mais, está com um problema muito grave e o aquecimento global permite enxergar isso.

Nós teremos pela frente a necessidade de inclusão dos custos ambientais na contabilidade de custos das empresas e nas contabilidades nacionais. Hoje, isso não existe. A atmosfera é como se fosse uma gigantesca lata de lixo onde a gente pode colocar o que bem entender. A natureza é vista pelo prisma da apropriação. Isso não poderá continuar porque sabemos que, por vivermos num espaço finito e pela entropia existir, ser uma lei física, a natureza nos presta serviços e nos entrega bens que têm que ser continuamente repostos. Nós não consideramos os custos ambientais, nem para as empresas, nem para o cálculo do PIB, para as contas nacionais. Nós teremos que considerar isso e o mercado não o fará sozinho, em nenhuma hipótese. Eu sou uma pessoa com uma trajetória política de esquerda e aprendi duramente que o mercado é quem melhor aloca eficientemente os recursos do ponto de vista da acumulação, do ponto de vista do crescimento econômico. É balela a idéia de que haja outras formas mais eficientes. O mercado é uma espécie de seleção do estilo Darwiniana, mas ainda mais dramática do que a seleção Darwiniana por uma série de motivos. Isso é uma outra conversa. No mercado, ou se faz direito ou morre. Então, acabou. Portanto, nada pode ser mais eficiente do que isso. O problema é que o mercado só faz isso. O mercado é absolutamente cego e surdo a quaisquer outros valores que não sejam os de alocar recursos eficientemente para maximizar a acumulação de capital. Então, a idéia de que as empresas terão que considerar custos ambientais, os países terão que considerar custos ambientais nas suas contabilidades, isso jamais virá do mercado. Isso é uma imposição de valores que o processo político, global e democrático, terá que impor ao mercado globalmente. Eu não consigo imaginar uma mudança mais radical do que essa. Isso implicará numa profunda alteração de preços relativos. Eu trabalho no BNDES, no centro da cidade; se eu morasse na Barra da Tijuca, eu levaria uma hora e meia, todos os dias, emitindo gás de efeito estufa, dentro de um carro com ar-condicionado para chegar no meu local de trabalho. Antes de sair para trabalhar, como eu sou um cara meio ligado, eu vou para o computador, vejo um jornal, um blog etc. Daí, passo uma hora e meia emitindo um montão de gases efeito estufa e, quando chego ao BNDES, subo num prédio de 23 andares, de arquitetura dos anos 70, não posso abrir janela por causa do risco de incêndio, com meia dúzia de geradores a diesel no subsolo e o que eu faço quando chego no meu local de

trabalho? Entro no computador. Ou seja, o mesmíssimo computador em que eu estava duas horas antes. Se eu tiver em casa, no computador, o meu gerente vai me mandar fazer não sei o quê, o meu chefe vai me mandar fazer não sei o quê, o meu superintendente vai me mandar fazer outra coisa e o meu diretor vai me mandar rever o discurso que ele em que fazer à tarde. Então, eu vou trabalhar vinte vezes mais, emitindo muito menos gases de efeito estufa. Tudo terá que mudar. Não se trata apenas de petróleo e etanol. Trata-se de uma enorme mudança no modo de produzir, de consumir, nos preços relativos e no que tem valor hoje. Agora, economia não é ciência exata, é uma ciência social, portanto, muito impregnada da minha ideologia, da minha cultura, da minha psicologia, da minha história de vida etc.

Aquecimento global não é resultado de erros, ignorâncias ou nada disso. É o resultado histórico de um processo. Esse processo é a história do capital, especialmente, da Revolução Industrial para hoje. E é também resultado de uma história um pouco mais completa, que é a generalização do modo norte-americano de ser e produzir pós-Segunda Guerra Mundial. Quando acaba a Segunda Guerra Mundial, todas as principais economias do mundo estão destruídas e a economia norte-americana vinha crescendo 11% ao ano, desde 1937 e continua assim por um bom tempo. Junto com o "*hard power*" vem o "*soft power*". Podem existir formas de capitalismo muito diferentes, mas o sonho de consumo do chinês, do brasileiro da Favela da Maré no Rio de Janeiro, do africano, enfim, o sonho de todo mundo é ser igual ao americano e o modo de consumir e de produzir norte-americano é muito extensivo em consumo de energia. O Professor Pinguelli costuma chamar a atenção que a legislação chinesa é mais restritiva para automóveis do que a legislação norte-americana, do ponto de vista de emissões.

Com a generalização do modo norte-americano, ou seja, MacDonald's em Paris, para abreviar um pouquinho, as emissões também tendem a crescer enormemente. De modo que, mais do que cálculos exatos de quanto nós gastaremos em termos de Produto Bruto do mundo, se começarmos agora, ou mais à frente, o combate ao aquecimento global é uma das polêmicas na ciência econômica e, mais do que discutir qual é a taxa de desconto que merece o cidadão do futuro, eu queria deixar aqui uma última mensagem. Nós teremos um aquecimento inimaginável do

planeta, extremamente perigoso, onde as populações pobres do planeta sofrerão enormemente, por serem muito mais vulneráveis, enormemente. Se a gente continuar indo, para onde estamos indo, nós vamos chegar. Então, é tão simples quanto isso. Portanto, nós viveremos uma realidade um tanto ou quanto infernal. A idéia que se passa hoje é que nós vamos continuar fazendo as mesmas coisas, viajar, muitos carros, tudo igualzinho, mas vamos fazer tudo direito do ponto de vista da tecnologia, colocando os filtros, tomando os cuidados e, principalmente, aumentando a eficiência energética porque esse é um cenário que nos leva ainda para um aquecimento bastante perigoso, acima do que a União Européia, nas palavras da Chanceler Angela Merkel, considera o limite do perigo.

"*Business*" com mais limpeza, com mais eficiência energética e com muita regulação global ainda assim, talvez não seja suficiente. Para estabilizarmos os aumentos de temperatura em 2.5º, que é a faixa do perigo, nós precisaríamos estabilizar as concentrações de CO_2 na atmosfera, em torno de 450 partes/milhão. Acima disso, nós vamos ter temperaturas cada vez maiores e ouviremos, em seguida, as conseqüências disso. O comportamento que as emissões de CO_2 têm que ter para que a gente fique dentro de uma elevação de temperatura de 2.5% é essa curva vermelha aqui. É a mudança na economia que falávamos há pouco. Ou seja, 600 milhões de pessoas aumentaram as emissões nos levando até aqui; 5.2 bilhões de pessoas querem muito aquecer o planeta, querem usar ar-condicionado, ter *freezer*, ter carro, enfim, querem consumir um pouco. E elas estão conseguindo aquecer o planeta um pouco, na China, na Indonésia, na Rússia, no Brasil etc. Ninguém aqui consideraria viável chegar para essas pessoas e dizer: "Calma, não vai dar para vocês. Segura a tua onda. Surgiu um problema de aquecimento global e vocês não vão poder consumir". Então, 600 milhões fizeram isso e 5.2 bilhões estão chegando para fazer isso e têm todo o direito ético, político etc. a ter essa ambição. A população do planeta ainda aumenta até 9 ou 12 bilhões. Todos estão querendo consumir e as emissões vão ter esta trajetória aqui para que a gente estabilize as concentrações de CO_2 na atmosfera, em torno de 450 partes/milhão, o que já é muito grave, do ponto de vista das conseqüências e dos impactos. Para estabilizar o aumento da temperatura em três graus, essa seria a curva. Isso é o "*business as*

usual". Vai ter que acontecer isso, mas as transformações necessárias para viabilizar uma trajetória de emissões dessa natureza vão muito além da gigantesca tarefa de aumentar a eficiência energética e reduzir, ao máximo, as emissões onde elas ocorrem. Isso exige mudanças do modo de ser, do modo de produzir, do modo de consumir, mudanças na sociabilidade. A história está em aberto e a única coisa segura é que a maldição chinesa que vocês vivam tempos interessantes está garantida. Muito obrigado.

Mudanças Climáticas Globais

Miriam Medeiros − Moderadora: Agora, vamos compor a nossa Mesa. Eu tenho o prazer de apresentar o Professor Carlos Nobre, Pesquisador Titular do Centro de Previsão de Tempo e Estudos Climáticos do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais − INPE e o Professor Pinguelli Rosa, Diretor da Coordenação de Programas de Pós-Graduação de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Prosseguindo as nossas palestras, vou passar a palavra ao Professor Carlos Nobre, que vai falar sobre "Mudanças Climáticas".

Carlos Nobre − Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais: Boa tarde a todos. Desculpem o atraso. Eu vou falar de um modo mais geral sobre os tópicos que eu acho importantes nessa discussão, principalmente do ponto de vista estratégico, onde nós estamos no Brasil e onde eu acho que deveríamos chegar.

Eu acho que não preciso mais convencer ninguém de que esse assunto das mudanças climáticas globais atingiu, nos últimos anos, a dimensão de um dos mais importantes desafios do século XXI. Para todos os outros desafios, em princípio, nós podemos imaginar achar soluções globais, ou regionais, para vários desses problemas. Desejaríamos, pelo menos, achar soluções para a questão dos conflitos, da educação, da pobreza etc. Não dá mais para achar soluções para a questão das mudanças climáticas. Então, estruturalmente, tem uma diferença aqui. Nós temos que conviver com as mudanças climáticas, não dá mais para resolver a questão tecnologicamente.

Esses são os cinco tópicos que eu pretendo cobrir rapidamente, partindo do princípio que essa audiência já tem um conhecimento prévio do assunto:

1. As mudanças Climáticas Globais são reais, inequívocas e estão se acelerando.
2. As mudanças Climáticas Globais podem trazer surpresas e, por serem surpresas, são imprevisíveis e a gente só fica sabendo, na verdade, quando as coisas estão acontecendo.
3. Os efeitos das Mudanças Climáticas Globais são desiguais e injustos.
4. O Brasil precisa atuar nas duas frentes das Mudanças Climáticas Globais: mitigação e adaptação.
5. Brasil: potência ambiental ou primeiro país tropical desenvolvido? O que isso significa em termos de Amazônia?

O Planeta vivo se encontra em um estado sem análogos no passado. Há pelo menos um milhão de anos que nós temos um excelente registro das bolhas de ar presas nas geleiras da Antártica e da Groenlândia e nós sabemos que não tem nada parecido com essa perturbação rápida que a industrialização do planeta trouxe e se acelerou demais com o aumento populacional e com o aumento de apropriação de energia e materiais.

Esse é o gráfico do IPCC. Isso já está muito conhecido. O aquecimento global é inequívoco: aumento das temperaturas atmosféricas; aumento do nível do mar em três a quatro milímetros por ano; a neve no hemisfério norte está subindo; os oceanos estão acontecendo; a alta atmosfera está esfriando. Então, é mentira essa história de acontecimento global? Não. Ao contrário, o efeito estufa tem que esfriar a alta atmosfera e aquecer a baixa atmosfera. Se aquecesse tudo, não seria efeito estufa. O fato de a alta atmosfera estar esfriando é mais uma comprovação que há o aumento do efeito estufa. Hoje nós podemos dizer, com acima de 90% de confiança, que a subida do aquecimento global, nos últimos 40 anos, é principalmente devido ao fato de que nós estamos injetando, todos os anos, bilhões de toneladas desses gases, dos quais a atmosfera não consegue se livrar. Essa livra de 55% do gás carbônico, por exemplo, mas 45% permanecem. Esses 45%, ano após ano, aquecem a superfície, aquecem a baixa atmosfera. Hoje, do ponto de vista físico, não tem muita dúvida sobre isso. Em 1896, o Arrhenius já tinha ligado essa causa e efeito. O Arrhenius é um físico sueco, famoso, e já tinha dito isso. Então, acho que não há dúvida quanto a isso.

Onde começam os nossos problemas? Este é um gráfico do IPCC também e acho que ele sumariza muitas coisas importantes. Em primeiro lugar, nós temos aqui dois cenários: um de baixas emissões, com estabilização das concentrações em torno de 550 partes/milhão; e esse outro de altas emissões, chamado "*business as usual*", ou seja, tudo continua como está, em que chegamos ao final do século com 850 partes/milhão. Essas três curvas são as temperaturas; são 20 modelos matemáticos do clima. Temos também a distribuição das temperaturas nesses 20 modelos. Vejam que, nos três cenários − baixas emissões, médias emissões e altas emissões − as temperaturas vão aumentar entre 0.5 grau e um grau, qualquer que seja o cenário.

Qual é a mensagem? É que não dá mais para parar a máquina climática, não dá para diminuir as emissões em poucas décadas. Esses gases têm um tempo de residência na atmosfera de décadas a séculos e milênios, portanto, todo esse aquecimento já está comprometido. A mensagem clara é que é necessária uma adaptação. Para esse grau de mudança climática, nessa escala de tempo de 20 a 30 anos, o planeta vai aquecer e não há nada que possamos fazer. Então, para que se preocupar tanto com mitigação, com redução do risco futuro? Para evitar esses cenários. Nesse cenário de estabilização, no Brasil, a temperatura vai subir de 2 graus a 2,5 graus. Se não fizermos nada, vai subir para 4, 5 ou 6 graus. Portanto, a diferença é muito grande. Como o Sérgio já falou, os impactos têm muito a ver com a magnitude do aquecimento global. E aqui eu só estou mostrando que as mudanças de temperatura e mudanças climáticas decorrentes desse aquecimento global serão enormes, considerando todos os parâmetros climáticos, e com enorme impacto nas nossas atividades. Inclusive, se esse processo não for detido, haverá um impacto na habitabilidade do planeta, a longo prazo. Talvez vocês não saibam, mas a fotossíntese não acontece se a temperatura da folha chegar a 45 graus. Então, há limites. Está muito longe de 45 graus, mas se queimarem todo o carvão que tem no planeta, nós podemos passar de 35 graus, portanto, não dá para continuar nessa trajetória.

O segundo ponto que eu quero destacar aqui, que tem um impacto muito grande a longo prazo, mas, às vezes, as decisões têm que ser tomadas no curto prazo, é sobre eventos de baixa probabilidade e de grande

impacto, que podem acontecer em menos tempo do que se previa. Eu escolhi um exemplo.

Aqui nós temos alguns limites climáticos perigosos, para vários sistemas ou ecossistemas. Isso já está acontecendo:

- 0,6° C Branqueamento de corais
- 0,6° C Perda de gelo da Antártica Ocidental, o nível do mar está subindo.
- 0,7° C Desaparecimento da Geleira do Kilimanjaro. As eternas neves do Kilimanjaro deixaram de ser eternas porque já praticamente desapareceram, ou vão desaparecer nos próximos 10 anos.
- 1,0º C Desaparecimento das Geleiras dos Andes tropicais até 2030 ou 2035.
- 1,6º C Início do derretimento da Geleira da Groelândia
- 2-3º C Colapso da Floresta Amazônica
- 4º C Colapso da corrente termohalina

Isso não é catastrofismo, não é devaneio de cientista. São todos os limites climáticos perigosos. Alguns têm baixa probabilidade, mas todos são fortemente embasados no melhor do conhecimento científico, mas com grande incerteza ainda.

Eu vou destacar o caso da Groelândia como um exemplo de baixa probabilidade e altíssimo impacto. Nos últimos 15 anos, os glaciologistas que estudam a Groelândia descobriram que, no verão, derrete muita água na superfície, porque o planeta está mais quente e essa água entra nas fissuras. Uma massa de 2 a 3 km de gelo não é um bloco sólido. É como se fosse uma estrutura cristalina, cheia de fissuras. Essa água chega na rocha, lubrifica o contato do gelo sólido com a rocha, diminui o atrito e os rios de gelo escorregam muito mais rapidamente. A massa é tão grande que, se esse processo se acelerar, é como um caminhão sem freio ladeira abaixo, não vai parar. Não tem mais nada que a gente possa fazer. Então, em vez de ser um processo lento de derretimento forçado por um ar em cima da geleira mais quente, que é um processo que vai comendo devagarzinho a geleira e que levaria 2.000 anos para derreter, esse escorregamento dinâmico faria com que grande parte dessa geleira

desaparecesse em 100 a 300 anos. Isso ainda é de baixa probabilidade. Os glaciologistas dizem que a probabilidade é de 10% a 15%. Só que esse percentual de 10% a 15% já é extremamente significativo. O que é que isso faz? Se todo esse gelo chegar ao oceano, o nível do mar vai aumentar em seis metros. Provavelmente, na escala de 100 a 300 anos, se essa geleira desestabilizar, o nível do mar vai aumentar de três a quatro metros. Quem vive em cidades costeiras como o Rio de Janeiro sabe o que esse aumento de três a quatro metros do nível do mar vai provocar, a nível global. Aliás, isso terá um sério impacto até no Brasil, que não é um país muito vulnerável nas costas porque nós não temos grandes áreas de baixas elevações. Mas, globalmente, se isso acontecer nessa escala de tempo, será um desastre. Se acontecer daqui a 2.000 ou 3.000 anos, isso é outra coisa, mas se acontecer de 100 a 200 anos, será um desastre. Então, a probabilidade é baixa, mas, será que o mundo tem o famoso "Plano B"? Não temos um Plano B para esse tipo de evento que modificaria a linha costeira e afetaria 10% a 20% da população mundial que teria que ser realocada. Eu quis destacar isso porque já não são coisas que estão no terreno da ficção científica. Elas são reais e os cientistas, cada vez mais, estão estudando qual é o risco real.

Mudanças climáticas não podem ser separadas de questões de desenvolvimento. Nós sabemos disso e falamos muito isso no mundo em desenvolvimento. Os efeitos das mudanças climáticas globais são desiguais e injustos. "*Num mundo desigual, as mudanças climáticas irão aumentar ainda mais as desigualdades*". Essa foi uma conclusão importante do IPCC. Alguém disse que o IPCC não poderia fazer essa afirmação porque é um órgão científico e não pode falar de política. Mas, isso salta aos olhos. O IPCC achou que tinha que fazer essa afirmação e eu acho muito bom que tenha falado. O Martin Parry é o co-presidente do IPCC GT-II. A análise do GT-II levou a essa conclusão, não tinha como não concluir isso. O Brasil, na verdade, é um país que tem muitas vulnerabilidades. Ainda é um país em desenvolvimento, com altos índices de pobreza e desigualdade social, portanto, é potencialmente vulnerável às mudanças climáticas.

Isso nos remete a uma questão que ainda não permeou as discussões da Convenção do Clima. Aliás, a Convenção do Clima está sendo discutida muito sob um ponto de vista econômico, ou seja, o que significa mudar a

matriz energética do mundo, quem ganha, quem perde. Mas tem uma dimensão ética que eu acho que é fundamental. O Brasil não é nem o maior perdedor. O grande perdedor do mundo no caso das mudanças climáticas é o Continente Africano. Aliás, eles contribuíram com menos de 1% do gás carbônico e vão pagar o maior preço. Há uma questão de ética e justiça: as pessoas que vão sofrer as conseqüências mais graves das Mudanças Ambientais Globais são aquelas que menos contribuíram ao problema.

Por que eles vão pagar o maior preço? Obviamente, os países pobres e as pessoas pobres estão menos preparados a responder a qualquer mudança, a qualquer desafio ou alteração. São os países que mais dependem dos recursos naturais e o impacto é maior nos países subtropicais e nas regiões secas, que é onde está a pobreza do mundo. Essa é uma "injustiça climática". Então, os países do hemisfério norte emitem mais, mas os impactos serão maiores na região subtropical e nas regiões semi-áridas do planeta, pelo menos, neste século. Toda essa faixa em azul neste mapa é uma estimativa da queda de produtividade do milho, que é um alimento básico, em toda essa região. Ou seja, mudança climática, aquecimento, diminuição das chuvas em regiões semi-áridas, que são as projeções, levam a uma situação de vulnerabilidade. O nordeste do Brasil é uma região muito vulnerável por essas razões.

Qual é a nossa preocupação? Isso aqui é a realidade, é a emissão de CO^2, combustíveis fósseis, desde 1990, quando foi divulgado o primeiro Relatório do IPCC. Todas essas curvas são projeções. Essa aqui é a pior projeção: o mundo com grande desagregação econômica, no sentido de fragmentação econômica, cada um procurando maximizar o seu ganho econômico e totalmente intensivo em combustíveis fósseis. É o cenário de queimar todo o petróleo, depois, queimar mais carvão ainda. É o pior cenário. É bem pior do que o "*Business as usual*", que nós chamamos de A-2. O "*Business as usual*" significa continuar na tendência atual, que levaria o aumento da temperatura entre três e quatro graus, até ao final do século. Se nós pegarmos os últimos sete anos, é essa a trajetória que o mundo está seguindo. Se nós pegarmos os dados de 2006 e a estimativa de 2007, passou acima da curva em vermelho, principalmente, por conta do aumento da emissão da China e da Índia, de 3% a 3.5%. Então, nós estamos numa trajetória muito insustentável.

Eu vou citar uma frase do Presidente Bush, de há um mês atrás, que eu tenho chamado de "caminho ilusoriamente fácil" porque ele ainda fala que os Estados Unidos devem liderar. Aliás, em setembro deste ano, foi a primeira vez que o Presidente Bush admitiu que é preciso se fazer alguma coisa a respeito. Até há um ano atrás, ele falava que não estava provado que isso era um problema sério. Agora, ele fala: "*Nós [EUA] devemos liderar o mundo na produção de menos emissões de gases de efeito estufa e devemos fazê-lo de tal maneira que não enfraqueça o crescimento econômico ou impeça nações de oferecerem grande prosperidade a seus povos*." Isso parece uma maneira ainda muito irreal de imaginar que é possível uma solução puramente tecnológica, com energias muito mais eficientes, ou que se consiga fazer com que as moléculas de gás carbônico, ou de metano, ou dióxido nitroso, ou de vários outros gases, nunca mais cheguem na atmosfera. Parece ser um caminho ilusoriamente fácil e o Presidente Bush ainda passa, pelo menos, para a população americana, essa noção de que existe uma solução tecnológica. A solução tecnológica é fundamental para a gente atingir uma outra trajetória, mas não dá para manter o mesmo padrão de consumo de energia que o americano, ou europeu ou a classe média brasileira têm hoje e imaginar que nós vamos atingir essa sustentabilidade e diminuir o risco futuro.

O Brasil necessita atuar nas duas frentes das Mudanças Climáticas Globais: mitigação e adaptação. Os impactos projetados podem significar barreiras adicionais ao nosso desenvolvimento sustentável. Eu não vou entrar em detalhes, mas o futuro dos biomas amazônicos é a tendência da savana se estender pela Amazônia, que é o que eu chamo de "savanização" da Amazônia. As mudanças climáticas podem fazer isso. Mas, além das mudanças climáticas, um estudo bem recente do nosso GT, em que nós fizemos vários cálculos com modelos matemáticos do clima, bastante sofisticados, que nós temos no INPE e nós chegamos à conclusão que substituir a Amazônia por pastagem ou por soja leva a um risco de savanização muito grande. Aqui nós temos 100% de floresta e aqui temos 0% de floresta. Nós fizemos várias simulações para ver o que acontece com as chuvas. Num caso extremo, a chuva da estação seca reduziria em 40% a 50% e isso induziria à savanização da Amazônia. Uma estação muito mais seca seria compatível com o clima da savana.

Esse é um estudo recente, mas ele mostra um risco de grande substituição da floresta, ou por pastagem, ou por soja. Isso tem implicações até em política de conservação da biodiversidade. Se nós procurarmos fazer conservação da biodiversidade, mas o clima mudar, como é que vai ficar?

Este aqui também é um estudo do nosso GT em que calculamos, no cenário A-2, o que pode acontecer com a Amazônia até ao final do século e chegamos à conclusão que toda essa área em vermelho viraria savana. A área em amarelo teria um alto risco de virar savana. A área em verde continua floresta. O oeste é mais resiliente, mas essa parte é muito sensível. Esse é o risco olhando só o aquecimento global. O outro estudo é só avaliando o desmatamento. Quando soma os dois, o risco é muito grande. Então, a biodiversidade da Amazônia está ameaçada pelo desmatamento e pelo aquecimento global.

A EMBRAPA tem feito inúmeros estudos, excelentes, sobre como a agricultura brasileira vai responder à mudança climática. Aliás, A EMBRAPA foi o primeiro órgão brasileiro a olhar essa questão com atenção. Hoje, várias universidades também já estão desenvolvendo estudos nesse sentido. Isso aqui é um quadro muito negativo. A EMBRAPA calculou uma queda na área potencial de menor risco climático para cultivo de milho, arroz, feijão, arroz, soja e café arábica no Brasil. O maior impacto relativo ao aumento de temperatura poderá ser para a soja, com redução de até 60% na área potencial de plantio. A agricultura permite que se façam adaptações, mas a seleção natural não vai adiantar. Nós temos que buscar, efetivamente, uma adaptação da agricultura brasileira porque ela pode sofrer muito com as mudanças climáticas. O Brasil é um país tropical, já fora da faixa ótima de crescimento de grãos. Então, ter crescimento e produção de grãos aqui exige um enorme trabalho de agronomia, de genética, como foi a adaptação da soja. Precisa fazer para outras culturas e para essas novas condições de mudanças climáticas que vão surgir. E essas estimativas são para 2100, só que o mundo vai continuar depois de 2100.

Então, nós vamos ter desastres naturais, planeta mais quente, chuvas mais intensas, tempestades, inundações, secas mais intensas e tudo isso é analisado com uma das projeções mais seguras, porque tem um

grande embasamento da física atmosférica. Isso já está acontecendo. Em todas essas áreas aqui em vermelho, as chuvas já estão ficando intensas. Infelizmente, nós não temos observações metereológicas de qualidade para concluir sobre o resto do Brasil, mas, onde nós temos, já dá para tirar conclusões. Então, parte do que nós vemos acontecer, todos os dias, na primavera e no verão, não é só o problema urbano da inundação, mas também as chuvas ficando mais intensas. Temos que nos preparar.

Hoje não há nem muito que discutir porque está claro que nós temos que fazer mitigação e adaptação. Há 10 anos atrás, se perdeu muito tempo nessa discussão. Não podíamos nem falar em adaptação porque se falássemos de adaptação, não faríamos nada de mitigação. Eu acho que essa discussão já foi vencida e o Brasil tem que buscar esse balanço.

Como é que o Brasil pode contribuir para essa mitigação? Obviamente, na diminuição do desmatamento da Amazônia. Muitas vezes, vocês vêem campanhas publicitárias do setor privado para ter uma boa imagem da opinião pública. Tudo é importante, mas onde se faria a diferença é com a diminuição do desmatamento. Esse é um cálculo recente, mostrando que, se globalmente nós diminuirmos o desmatamento em 50% até 2050, nós deixamos de jogar na atmosfera 50 GtC e isso significa até 15% das metas de estabilização em 550 partes/milhão. É uma enorme contribuição e eu acho que isso é possível.

Os biocombustíveis têm grande futuro, mas não são a panacéia. Só se fala em biocombustíveis. O Presidente Lula foi ao exterior vender a idéia da viabilidade de o Brasil se tornar um grande fornecedor de biocombustíveis. Tudo isso é verdade, mas temos que ter cuidado. Por exemplo, se for desmatar uma área de floresta tropical densa para plantar cana, não faz sentido. É tanta emissão de gás carbônico, para depois substituir por cana, que vai lentamente produzir o álcool, então, isso não faz sentido. Além da perda de biodiversidade, há uma série de outros problemas. Então, tem que tomar muito cuidado. Tem que ter uma política pública muito atuante para evitar que os biocombustíveis vão numa direção que, no fim, não vai significar mitigação da mudança climática. Se nós não formos cuidadosos, os biocombustíveis podem ser um negócio muito bom, mas podem não cumprir a missão de mitigar as mudanças climáticas.

Em relação à adaptação é que nós temos dificuldades. Temos dificuldades conceituais, dificuldades estruturais e o Brasil tem muita dificuldade de a população conviver bem com a variabilidade e com os extremos climáticos de hoje, imaginem os do futuro. A adaptação é uma coisa muito complexa, é muito mais no terreno das ciências sociais do que realmente da mudança climática, porque ela envolve dois aspectos que não são físicos. Um deles é a capacidade adaptativa, que tem a ver com o grau de desenvolvimento e o outro é a exposição ao risco. O que vem do clima é só o perigo do risco climático. Mas, realmente, exposição e capacidade adaptativa tem a ver com o grau de desenvolvimento de um país. Eu costumo dar dois exemplos. Se nós analisarmos como Santa Catarina reagiu à inundação de 1983, que matou mais de 3.000 pessoas, e como Santa Catarina reagiu à inundação do Rio Itajaí, na semana passada, parece outro país. Em 1983, tínhamos um país atrasado e, em 2007, temos um país adiantado. Eles aumentaram a capacidade adaptativa e diminuíram a exposição. No caso do nordeste, as secas ainda causam um enorme problema, há colapso de safra, migração, pobreza, assistencialismo etc. A capacidade adaptativa melhorou, sem dúvida, mas muito pouco, e a exposição aumentou com o aumento vertiginoso da população. Então, no Brasil, nós temos todos esses exemplos e as mudanças climáticas trazem mais uma complicação.

Eu quero terminar com uma reflexão sobre essa questão que o Embaixador Ricupero lançou, num artigo que ele escreveu no Estado de São Paulo. O Brasil tem potencial para ser uma potência ambiental. Não somos uma potência militar, talvez tenhamos perdido a corrida tecnológica para a Coréia, Malásia, Singapura e China, então, esse é o nosso nicho, esse é o nosso potencial. Nós temos que usar toda a potencialidade de ter muita terra agriculturável, sol, água, várias formas de energia renovável, recursos naturais em abundância e aproveitar desse potencial. Eu acho que essa questão tem que ser considerada seriamente e, na verdade, o Brasil tem condições de aspirar ser o primeiro país tropical desenvolvido. Não existe nenhum país tropical desenvolvido.

Mas, para isso, nós temos que, realmente, resolver a questão da Amazônia. O desenvolvimento da Amazônia tem acontecido de uma

forma muito rápida, mais como uma conquista geopolítica do espaço, do que com uma forma sustentável do desenvolvimento. Nós sabemos que 70% a 80% das emissões brasileiras vêm do desmatamento, isso tem impactos desconhecidos na biodiversidade, ou seja, essa trajetória é insustentável.

Temos algumas boas notícias dos últimos anos. De acordo com os números de desmatamento que o INPE produz regularmente, houve um enorme desmatamento em 2004 (27.000 km^2). Até julho deste ano, os números eram muito positivos, menos de 10.000 km^2, números preliminares, mas, em agosto e setembro, o desmatamento explodiu novamente e não sabemos a razão. Mas, se essa trajetória puder ser mantida, embora haja dúvidas a respeito, nós poderíamos, eventualmente, caminhar na direção de buscar essa sustentabilidade ambiental na Amazônia, mas isso não é simples. Eu fiz um cálculo rápido sobre o que isso significa de serviço ambiental, o que é o serviço ambiental de você diminuir o desmatamento. A gente deixou de desmatar 17.000 km^2, tomando uma linha de base aqui de 20.000 km^2/ano; 220 milhões de toneladas de carbono deixaram de ir para atmosfera, ou seja, diminuímos o aquecimento global e, no mais baixo preço da tonelada de carbono no mercado voluntário hoje, isso valeria 2.2 bilhões de dólares. Ou seja, reduzir o desmatamento, eventualmente, pode até ser um bom negócio, enquanto for negócio a mitigação das mudanças climáticas. Esse é um valor muito baixo. Estima-se do preço da tonelada de carbono vá atingir valores acima de US$ 30.00 ou US$ 40.00 em 10 ou 20 anos. Então, reduzir o desmatamento pode ser até um bom negócio se essa opção for considerada, e eu acho que vai ser considerada num futuro próximo da Convenção do Clima.

Como fazer isso? Nós temos todas essas ameaças, os preços das *commodities* subiram novamente, aparentemente, o desmatamento subiu em resposta a isso, a Amazônia é a última fronteira de madeira tropical e os biocombustíveis também podem começar a ser uma ameaça se nós não tivermos uma política pública de zoneamento desses biocombustíveis.

Por último, eu acho que nós devemos acreditar piamente no papel da ciência e tecnologia. Eu acho que nós precisamos de um novo paradigma de desenvolvimento para os trópicos. Eu selecionei cinco áreas − soja,

madeira, pecuária, pequenos agricultores, recursos hídricos, biodiversidade, serviços ambientais e outros produtos que a Amazônia pode gerar − ou seja, há uma diversidade tão grande num território tão gigantesco, mas nós conhecemos muito pouco. Esse novo paradigma de desenvolvimento tropical é fundamental, e não é só na Amazônia, mas nos trópicos da África e sudeste Asiático, não existe, no mundo, um modelo de desenvolvimento dos trópicos úmidos florestais. Tudo isso que a Amazônia produz é pouco, dentro da economia da brasileira. A economia brasileira não é superdependente da economia da Amazônia e nós temos que buscar esse novo modelo.

Eu acho que esse novo modelo tem que partir de um aumento gigantesco da pesquisa nesse campo. Nós temos um número irrisório de pesquisadores no Brasil, dos quais nos orgulhamos muito, porque estão rapidamente galgando posições no cenário científico mundial. Hoje, nós já produzimos quase 2% de todos os artigos científicos referenciados internacionalmente. Nós já temos mais de 60.000 professores universitários, mais de 50.000 cientistas trabalhando em ciência e temos 1.000 doutores na Amazônia, sendo que 600 ou 700, no máximo, estão trabalhando em assuntos científicos. Então, a Amazônia é um grande vazio científico e temos que ocupar esse espaço. Eu acho que esse é um grande desafio para o Brasil. Nós temos que assumir um compromisso com a Amazônia, como nação. A maneira prática de implementar esse compromisso é ter uma meta nacional, doméstico, do Brasil para com o Brasil, no sentido de reduzir o desmatamento da Amazônia ano após ano. Se nós não estabelecermos essa meta de redução anual do desmatamento da Amazônia, as forças que ocupam economicamente a Amazônia são as forças do menor esforço. Alguém ganha muito pouco para ter uma pecuária de baixíssima rentabilidade, mas ganha. Então, nós temos que vencer esse desafio. Não seremos potência ambiental com esse processo insustentável de desenvolvimento da Amazônia. Muito obrigado.

Miriam Medeiros − Moderadora: Eu gostaria de pedir que as perguntas nos fossem enviadas por escrito e com a indicação do endereço eletrônico porque, dado ao adiantado da hora, vou pedir aos palestrantes que respondam a vocês por e-mail. Teremos agora a palestra do Professor Pinguelli que vai nos falar sobre “Vantagens Comparativas do Brasil”.

Vantagens Comparativas do Brasil

Luiz Pinguelli Rosa − Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia/Universidade Federal do Rio de Janeiro: Eu vou tentar resolver toda essa tragédia que foi colocada aqui pelo Nobre, para a gente poder ir para casa com alguma esperança. Está todo mundo aqui bem ciente do que é o efeito estufa. É o aumento da temperatura média global da atmosfera, próximo à superfície da terra, devido ao acúmulo de certos gases na atmosfera, especificamente, CO_2 e metano.

Na medida em que decorreu a atenção para o efeito estufa, verificou-se que um número maior de gases contribuíam para isso, o que complicou politicamente o problema porque quando era o CO_2 dos automóveis e das usinas, a discussão era mais simples. O metano já é resultado da plantação do arroz e do gado. Nós poderíamos dizer que o CO_2 é dos ricos e o metano é dos pobres, dos hindus com todas aquelas vacas sagradas, dos chineses que têm mania de comer arroz, embora, agora, eles estejam andando de automóvel também.

Desde a Revolução Industrial, a queima de combustível fóssil passou a emitir muito CO_2 para a atmosfera, o que implicou num aumento da temperatura, levando à mudança climática, que é o que nos preocupa. Se a terra fica mais quentinha, nada mal, pelo menos, para os siberianos e o pessoal do Alasca. Aliás, a terra tem a temperatura que tem até hoje por causa do efeito estufa natural, inclusive. O problema é o grau de aquecimento, portanto, o problema é a mudança climática decorrente do aquecimento que o Nobre mostrou aqui em vários exemplos.

A Convenção de Mudança Climática, que foi elaborada, na Conferência de Cúpula de Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, no Rio de Janeiro, dividiu os países em dois grupos:

1) Os países desenvolvidos e ex-socialistas foram incluídos no Anexo I da Convenção e se obrigam a reduzir suas emissões de gases do efeito estufa.

2) Os paises em desenvolvimento podem aumentar ainda suas emissões, já que seu consumo *per capita* de energia é muito menor do que o dos primeiros.

O primeiro compromisso foi definido para o ano 2000, quando deveriam estar reduzidas as emissões dos países do Anexo I ao nível que tinham em 1990.

Como isto não estava ocorrendo, na reunião de Quioto, em 1997, foi mudado o compromisso, transferindo o prazo para após 2008-2012. A temporada de redução de emissões será iniciada no ano que vem. Então, podemos ver que as coisas não vão bem.

Na reunião de Quioto foi apresentada uma Proposta Brasileira que teve grande repercussão, pois colocava em foco as emissões históricas dos países ricos, desde a Revolução Industrial, que permanecem contribuindo para aumentar a temperatura.

a) A Proposta Brasileira, como até hoje é referida, colocava a criação de um Fundo para o Desenvolvimento Limpo, com recursos dos países ricos para ser aplicado nos países em desenvolvimento.

b) Este Fundo não foi aprovado, mas dele se originou o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, ainda objeto de discussão quanto à forma de sua implementação.

Os EUA deliberaram não aderir ao Protocolo de Quioto. Eles alegavam que não era possível levarem adiante redução de emissões se não houvesse o que eles chamavam de "*voluntary agreement*", em particular da China, da Índia e do Brasil. Embora não obrigados pela Convenção, esses três grandes países deveriam, voluntariamente, contribuir na redução do efeito estufa. A posição do Brasil, que foi uma posição de muito destaque em Quioto, foi de elaborar um modelo de cálculo, de

maneira que a temperatura que está se produzindo no momento de acréscimo de temperatura, devido ao efeito estufa, ainda é basicamente por conta das emissões passadas por causa do tempo de residência enorme desses gases na atmosfera. É possível se fazer esse cálculo e a habilidade foi fazê-lo de uma forma muito simples, com três integrais sucessivas, que poderiam ser resolvidas com um *laptop*, com muita rapidez, em vez de usar computadores pesados, com modelos climáticos.

O Fundo de Desenvolvimento Limpo proposto pelo Brasil seria composto por penalidades aplicadas aos países do Anexo I que não cumprissem suas metas e essas penalidades seriam tachadas em dólar/grau centígrado. O objetivo era evitar que os países em desenvolvimento seguissem o mesmo caminho, portanto, era para financiar projetos de desenvolvimento limpo que evitassem grandes emissões. Era uma boa idéia. Em vez de um Fundo de Desenvolvimento Limpo, o que foi aprovado foi um mecanismo, que é algo muito complexo. Estabeleceu-se uma discussão em que se levou mais de cinco anos para se entender o que havia sido decidido. O que seria esse mecanismo? Isso é extremamente complicado de se decidir e é algo que tem que ser regulamentado com muito detalhe. No fim da história, os Estados Unidos não aderiram ao Protocolo de Quioto.

A Mudança do Clima é um problema verdadeiramente global que reflete as desigualdades regionais e sociais, entre países e dentro dos países, pois os mais ricos emitem mais gases e os pobres sofrerão mais as conseqüências. Não há solução em um só país e ela afeta todos os países.

Na questão climática, além da presença internacional do Brasil nas negociações da Convenção da ONU, são necessárias medidas de política energética que evitem emissões desnecessárias de gases de efeito estufa.

Um ponto que merece a máxima atenção é o novo período de compromissos após o Protocolo de Quioto (2008- 2012).

Aqui nós temos o Relatório do IPCC para 2007 que teve uma enorme repercussão na opinião pública, nos governos, inclusive, com um

resultado extremamente importante, que foi a atribuição do Prêmio Nobel ao IPCC.

Isso aqui é a relação dos brasileiros que participaram de todos os relatórios do IPCC. São cerca de 60 pessoas, no total, desde 1990 até 2007. Aqui nós temos um resumo de alguns pontos enfatizados no 4º Relatório do IPCC de 2007. Um importante ponte desse Relatório do IPCC, além de alguns que já foram ressaltados pelo Nobre, é que as emissões de gases de efeito estufa estão crescendo e o CO_2 é o mais importante, é o que mais cresce. O CO_2, com uma mistura de gases, ficou um pouco perdoado na discussão política. Na verdade, o CO_2 é o principal vilão da história. O crescimento de emissões de gases do efeito estufa foi de 70% entre 1970 e 2004. Dentre estas, as emissões de CO_2 cresceram de 80% e representavam 77% das emissões antropogênicas em 2004. O maior crescimento das emissões entre 1970 e 2004 foi do setor de energia (145%), seguido dos setores de transportes (120%), indústria (65%) e de usos da terra e desmatamento (40%). A emissão *per capita* dos EUA e Canadá em 2004 foi de 27 toneladas de CO_2 equivalente; da América Latina, 8 toneladas e da África, 4 toneladas. Isso não nos perdoa em nada em destruir a Amazônia, mas fica claro que é o menor percentual dessa divisão.

Uma questão fundamental é que os países desenvolvidos não estão reduzindo suas emissões, como deveriam, para atingir as metas do Protocolo de Quioto e os países em desenvolvimento seguem o mesmo padrão de desenvolvimento dos países mais desenvolvidos. Esse é o quadro atual. Não é uma escolha. Todas as fábricas de automóveis, por exemplo, são mundiais. Elas produzem esses carros que são vendidos no mundo inteiro. Este gráfico mostra o consumo de energia *per capita* e o mais importante são essas hipérboles. Nós verificamos que os países desenvolvidos têm uma altíssima emissão *per capita* de dióxido de carbono no setor de energia. Os países em desenvolvimento têm um baixo PIB *per capita*. Às vezes, esse índice sob um pouco, como no caso da China, porque ela tem um consumo de energia/PIB que é mais elevado. O importante é que as trajetórias são mais ou menos paralelas às curvas, portanto, a situação não está mudando essencialmente.

Esse outro gráfico nos mostra as emissões de CO_2 *per capita*, dos países ricos e dos países pobres. Se considerarmos o desmatamento, o Brasil sai dessa situação confortável porque, no desmatamento, a nossa contribuição é maior.

Aqui nós temos um outro gráfico que mostra as emissões em relação à meta do Protocolo de Quioto. À direita, nós temos o excesso de emissões. Os países desenvolvidos estão naquela situação. Os países ex-comunistas, que fazem parte do Anexo 1, por conta do colapso econômico, reduziram suas emissões. Estão nessa condição o Reino Unido e a Alemanha. Ou seja, são os dois únicos países desenvolvidos que estão numa situação confortável quanto à redução de emissões. Se nós incluirmos os Estados Unidos, eles estavam fora porque não caberiam nessa escala, mas eles não fazem parte do Protocolo de Quioto.

Aqui nós temos o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, que resultou do Protocolo de Quioto, mostrando que o Brasil, junto com a Índia e China, têm o número maior de projetos. Dentro do Brasil, por conta da nossa desigualdade interna, que é muito grande, as famílias de renda maior consumem muito mais energia do que a grande parte da população. Portanto, há uma enorme desigualdade na emissão de gases do efeito estufa. Agora, estamos todos protegidos porque estamos fora do Anexo 1. Os pobres nos protegem. Ou seja, nós da classe média brasileira não temos uma obrigação internacional de redução de emissões. A redução é definida por país. Então, a pobreza de 90% da população protege a riqueza de 10% dessa mesma população. Essa é a situação internacional. Por exemplo, o crescimento do consumo de eletricidade e GLP. Nós vemos que, com a renda, sobe o consumo. Na verdade, 12 milhões de brasileiros não têm eletricidade, daí o Programa “Luz para Todos”, sendo que grande parte dessa população excluída está na região Norte.

No caso do transporte, 10% da população brasileira que têm carro consomem o triplo da energia dos 90% que não têm. Se nós fizermos esse cálculo *per capita* e considerarmos a emissão de gases de efeito estufa no transporte, cada um dos indivíduos que compõem esses 10% da população emite três vezes mais do que os restantes 90%, mesmo considerando que metade do consumo dos automóveis é álcool, que não

contribui para a emissão. Se contribuísse, a situação seria pior e chegaríamos a 27 vezes mais.

Aqui nós temos os emissores de gases do efeito estufa:

- Carvão
- Petróleo
- Gás Natural
- Hidroeletricidade

Não contribuem para o efeito estufa:

- Biomassa – álcool, bagaço de cana, biodiesel.
- Fontes alternativas: solar, eólica e energia do mar.
- Nuclear.

Eu destacaria que a hidroeletricidade emite gases de efeito estufa, embora menos do que se comenta e que o nuclear não emite gases de efeito estufa. Isso deixa os meus colegas da área nuclear muito felizes.

O Brasil tem vantagens comparativas graças à grande componente de energia renovável em sua matriz energética, como a hidroeletricidade, álcool, carvão vegetal e bagaço-de-cana, e graças também aos programas do governo para fontes alternativas de energia:

1. PROINFA a cargo da Eletrobrás (energia eólica, biomassa e pequenas hidrelétricas);
2. Programa Nacional do Biodiesel, que envolve a Petrobras e outras entidades públicas e privadas;
3. Programas de Conservação de Energia (PROCEL da Eletrobrás e CONPETE da Petrobras).

Todos estes programas reduzem ou evitam a emissão de gases do efeito estufa e devem ser creditados ao país. Esse é um assunto importante porque nós estamos com problemas de gás natural e energia elétrica e uma forma de ajudar a resolver isso é um programa de eficiência energética, por exemplo. Aliás, o PROCEL já teve grande importância.

Outras formas de energia alternativa podem ser acrescentadas, como a bioeletricidade (biodiesel, lixo urbano e resíduos agrícolas para geração elétrica); a energia solar e energia do mar. O Brasil é um país que tem uma enorme extensão de costa e a energia do mar poderia ser usada também para gerar energia elétrica, além da energia solar, que usamos muito pouco.

Em relação à situação da América Latina, está havendo um crescimento econômico depois de um longo período em que dominaram as políticas monetaristas muitos restritivas ao desenvolvimento. Houve uma estagnação do crescimento da América Latina, e do Brasil em particular, por mais de uma década e, no momento, estamos num período de crescimento. Entretanto, enfrentamos um enorme problema de pobreza. Nós temos duas obrigações em relação à mudança climática: resolver o problema de reduzir as emissões sem, com isso, deixar de reduzir a pobreza. O nosso problema do meio ambiente vem junto com o social. Seria criminoso não considerar assim. Há uma enorme desigualdade social. Os governos de esquerda, ou centro-esquerda, estão hoje ocupando o poder em vários países, incluindo o Brasil. Nós temos um governo de centro-esquerda e retomamos o papel do Estado no setor de energia porque as privatizações da doutrina neoliberal tinha reduzido muito esse papel do Estado no setor de energia. O Brasil interrompeu as privatizações, embora ainda sofra as conseqüências delas. Grande parte dessa confusão da energia elétrica e gás natural é fruto das privatizações e há o caso famoso da Bolívia, que estatizou as reservas de petróleo, levando quase o Brasil a declarar guerra à Bolívia, mas agora estão de bem porque parece que o gás da Bolívia é bem mais barato do que qualquer outra alternativa que se possa vislumbrar.

No caso do Brasil, o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) reflete esse quadro de crescimento em que o Brasil está inserido e a América do Sul em geral. O PAC gerou forte expectativa de superar o marasmo em que caiu a economia brasileira há mais de uma década, mas nós temos que ter cuidado para que não haja um gargalo energético do PAC.

No caso do gás natural, há alguns pontos a serem ressaltados:

- O gás natural tem sido objeto de debate, destacando-se a necessidade de definir melhor sua participação na geração elétrica, inclusive na geração fora da rede.

- Houve a ampliação do uso de gás natural, nos veículos, na indústria e nas residências.

- Há hoje problemas de contratos de gás para geração termelétrica.

- No último leilão de energia elétrica a participação de hidrelétricas foi muito menor do que se esperava.

- Vários fatores devem ser considerados e um deles é o gás da Bolívia.

No caso do gás natural, nós estamos transitando da hidroeletricidade para energias muito emissoras, como é o caso do óleo combustível, óleo diesel e carvão mineral. Ou seja, na energia elétrica o Brasil está na contramão da história, não apenas do ponto de vista do efeito estufa, mas também do ponto de vista de preço. Nós estamos aumentando muito o preço da energia elétrica no Brasil.

Na América Latina, a hidroeletricidade tem um papel muito grande, comparado com as outras fontes de energia. Esse é o percentual das fontes primárias de consumo de energia na América Latina em relação ao total do mundo. Nós podemos ver que nós nos destacamos na hidroeletricidade. No Brasil, a hidroeletricidade tem tido problemas por razões ambientais. Há uma oposição fortíssima a ela e o resultado são as usinas a carvão e óleo diesel que estão entrando nos leilões porque não se consegue fazer as hidroelétricas. No tocante a recursos hídricos, o Brasil ocupa a primeira posição a nível mundial, tendo quase o dobro da Rússia, que ocupa o segundo lugar. Agora, em relação à utilização dos recursos hídricos, ou seja, capacidade instalada, nós ocupamos a quarta posição a nível mundial. O primeiro é os Estados Unidos. Os Estados Unidos utilizam 85% do seu potencial hidroelétrico e o Brasil utiliza apenas entre 25% e 30%.

No caso do Projeto das Usinas do Rio Madeira, na fronteira com a Bolívia, é um projeto ainda polêmico e deve haver um leilão agora incluindo esse projeto. Aqui nós temos a redução do Reservatório de Belo Monte, que é bom, inclusive, para o efeito estufa porque reduz a emissão. O Reservatório de Belo Monte foi reduzido substancialmente. É uma outra hidroelétrica que está em discussão. Os três grandes projetos de geração elétrica são: o Reservatório de Belo Monte, do Rio Madeira e Angra III. Há uma grande oposição aos projetos de Belo Monte e Rio Madeira e não há uma oposição muito grande a Angra III, o que facilita a vida do projeto nuclear no Brasil.

A região amazônica tem uma situação particular porque ela utiliza óleo diesel para geração elétrica e recebe, por isso, um subsídio da ordem de 2 bilhões de dólares/ano. Isso poderia ser aplicado em fontes alternativas disponíveis na própria Amazônia para gerar energia elétrica lá, em vez de usar o óleo diesel.

Esse é o quadro do Brasil. Aquilo são as linhas de transmissão e nós vemos que há um enorme vazio na Amazônia. É ali que estão os sistemas isolados a que me referi e que podiam usar várias formas de energia alternativa. Aqui temos um quadro que mostra a comparação entre usinas hidrelétricas, termoelétricas, nucleares e alternativas, destacando-se, na última linha, a emissão dos gases de efeito estufa. A termoelétrica tem uma grande emissão, a hidroelétrica tem uma emissão menor e a nuclear e energias alternativas, como a solar e eólica, não têm nenhuma emissão de gases de efeito estufa.

A emissão de gases de efeito estufa de hidroelétricas tem sido objeto de estudo do Grupo da COPPE, em que eu trabalho, mas o método de coleta de dados é muito penoso. As usinas medidas em todo o território nacional estão marcadas nesses losangos azuis. Os resultados mostram que as emissões de hidroelétricas, se consideradas, dariam um acréscimo de 5% de CO_2 e de 6% de metano nas emissões brasileiras. Até hoje, elas não estão consideradas na Convenção do Clima, mas nós achamos que deverão ser incluídas. Segundo os nossos estudos, esses dois números estão errados e têm que ser corrigidos. Por quê? Parte desse CO_2 é absorvido pela atmosfera e vai para a água, através de vários processos. Então, não é verdade que a gente possa atribuir à

barragem a emissão desse CO_2 porque uma parte está sendo absorvida. O metano está menor do que é porque existem emissões a jusante, ou seja, da barragem em diante, para baixo, que nós não medimos, mas um grupo francês observou que, na Usina Petit Saut, na Guiana, há emissões abaixo da usina e nós estamos medindo novamente as usinas a jusante.

Em relação à energia nuclear, Angra I e II têm tido uma boa performance e o grande problema era a troca dos geradores de vapor de Angra I, a serem fabricados numa parceria da NUCLEP com a AREVA francesa. Parece que isso já está equacionado e os geradores estão em vias de serem substituídos. Isso vai revitalizar a usina. Há ainda uma discussão sobre a construção ou não de Angra III. Há problemas de ordem financeira e também o destino final dos rejeitos radioativos dos reatores porque nós não temos um depósito definitivo.

Em relação aos riscos, nós temos a experiência passada do acidente do Césio 137 em Goiânia, embora não tenha sido por conta da utilização da energia nuclear. Quanto aos usos militares, nós tivemos o problema do teste da Base de Cachimbo, que foi objeto de um grande debate no Brasil e, no Governo do Presidente Collor, foi rejeitada a localização onde se deveria fazer um teste, embora não se saiba jamais de onde viria o urânio enriquecido ou plutônio para fazer esse teste. O Brasil hoje está numa posição muito sólida. Assinou o Tratado de Não-Proliferação, tem um Tratado Bilateral com a Argentina e não há mais a menor dúvida de que não há usos militares da energia nuclear, tirando o submarino, que é para propulsão.

Agora, um grande problema é o custo da energia nuclear. Angra II teve um custo astronômico de US$ 4.000.00/KW. É um custo muito alto. E Angra III, pelo anúncio feito, também tem um custo elevado, que nós calculamos em US$ 3.000.00/KW. Esse custo também é muito alto, é duas vezes o custo de uma planta hidroelétrica. Então, esses são problemas a serem equacionados. Do ponto de vista do efeito estufa, Angra III é, sem dúvida, uma boa solução, mas há outros problemas. Aqui nós temos a situação da evolução da potência nuclear no mundo. Ultimamente, não tem crescido muito, exceto na Coréia do Sul, Japão e China.

Em relação a fontes alternativas, não faltam opções no Brasil de fontes alternativas de energia, como esse quadro mostra. Em relação ao álcool, é bem sabido que, no crescimento da cana, todo o CO_2 que é emitido, tanto nos veículos que usam álcool, como no processo de fabricação do álcool na usina, ele é reabsorvido porque há bagaço de cana suficiente para alimentar energeticamente as usinas de álcool. Então, o processo é totalmente fechado e há até um excedente de bagaço que poderia ser melhor usado do que é para gerar energia elétrica. Hoje, o álcool está ganhando destaque no mundo. Os Estados Unidos já têm uma produção igual à do Brasil, no caso do álcool para motores, mas o problema é que a matéria-prima é o milho e não há bagaço. Portanto, na destilação, você queima óleo combustível, o que significa que grande parte da vantagem é perdida porque, ao queimar óleo combustível, eles emitem CO_2. Então, você tem vantagem em usar uma biomassa para produzir o álcool, mas perde na destilação do álcool. O Governo Brasileiro tem tido uma iniciativa de incentivar o uso do álcool no mundo, como uma forma de evitar o efeito estufa.

Há uma discussão internacional de que o álcool e os biocombustíveis competem com os alimentos e causam o desmatamento. É claro que podem causar isso, dependendo do nível a que se chegar com essa produção, mas fica claro que a plantação de cana no Brasil ocupa 7 milhões de hectares, enquanto que a produção de soja ocupa 23 milhões de hectares. As atuais plantações de cana não estão no norte, na área da Floresta Amazônica e não causam problema para o mercado interno. O atual consumo de combustível para automóveis é de 50% de gasolina e 50% de etanol e é possível dobrarmos a produção de etanol sem grandes problemas. É claro que se aumentarmos muito a produção de álcool para atendermos o mercado externo, esse quadro pode mudar. Então, não sei se é desejável, para o Brasil, se tornar um grande exportador de álcool, ou seja, vir a ser a “Arábia Saudita do Álcool”. Até o exemplo do Iraque é negativo, pelo fato de ser um grande produtor de um combustível para o mundo não parece ser uma situação cômoda, quando o grande consumidor desse combustível são os Estados Unidos, que é um país armado até os dentes.

Então, o problema de escala pode levar a questões ligadas ao uso da terra. Agora, o verdadeiro problema do álcool no Brasil são as condições de trabalho do cortador de cana. Embora a mecanização aumente muito, há um grande uso de mão-de-obra em condições muito duras. Não é razoável resolver um problema ambiental às custas de um problema social muito grande. Não se pode chamar isso de desenvolvimento limpo. O desenvolvimento limpo não pode ser só ambiental. Isso é um problema de natureza ética e, inclusive, social.

Agora, vou dar alguns exemplos de projetos da minha instituição que mostram que há soluções no Brasil. Aqui temos uma planta de biodiesel que é projetada para ser levada para uma cooperativa de produtores de dendê, no Pará, para produzir biodiesel e vender para os geradores a diesel da Companhia Elétrica do Pará. Há um esquema todo montado, a planta já está pronta, mas os advogados da FINEP acham que é uma grande corrupção uma planta sair de uma universidade federal para uma cooperativa privada. O Brasil já passou pela mão dos militares, o que foi muito duro; passou pela mão dos economistas, que quase acabaram com o Brasil; e agora estamos na mão dos advogados, o que é pior ainda. Então, é um inferno. Você faz uma planta e depois descobre que não pode atender à finalidade para a qual ela foi feita. Então, para que deixaram fazer a planta? Isso é uma irracionalidade, mas o Brasil está cheio de exemplos desse tipo. No caso dos advogados, há os que atrapalham e os outros que cobram para ajudar. É uma coisa infernal.

Aqui nós temos o biodiesel de esgotamento sanitário. Também temos um projeto com a CEDAE do Rio de Janeiro sobre isso. Temos uma planta que usa lixo para gerar energia na UFRJ, que também é fruto de um projeto do nosso grupo. Tanto o lixo como o esgotamento sanitário são problemas porque, se você utilizar para fins energéticos, você está evitando uma emissão de gases porque eles emitem gás metano. Grande parte dos projetos que estão surgindo são de redução de metano em aterros sanitários.

Isso aqui é um gerador de energia elétrica com ondas do mar. Ele já funciona num laboratório oceânico que nós temos. O princípio é muito simples. Esses flutuadores sobem e descem pelo movimento das ondas e você pressiona esse êmbolo que vai aumentando a pressão do circuito

de água comum. Essa água passa para uma câmara hiperbárica, da qual sai um jato em cima de uma Turbina Pelton, que é a turbina mais simples usada nas hidroelétricas. É uma roda de água sofisticada. Então, é uma hidroelétrica com energia do mar. Nós achamos que isso pode ser uma solução a bom custo e estamos tentando fazer um projeto piloto no Ceará, com o apoio do Governo Federal e da Eletrobrás, para funcionar em escala real. Ele já funciona no Laboratório da COPPE.

Em relação às mudanças de uso da terra, no Brasil, o desmatamento da Amazônia tem o maior papel nas emissões. Isso é um ponto fundamental para nós porque a maior emissão brasileira vem do desmatamento. Temos problemas de emissão de rebanhos, mas não podemos igualar a emissão de gado, que é para dar leite sem água oxigenada e soda cáustica e carne para as pessoas, com as emissões de um automóvel para eu passear na praia. Não é a mesma coisa. Se tiver que cortar a emissão, corta-se do automóvel e não do gado. É claro que isso não quer dizer que não seja necessário controlar também a forma de criar gado, mas essa é uma outra história.

Nós temos uma proposta de redução do desmatamento que foi encaminhada ao governo. O Plano Nacional de Enfrentamento das Mudanças Climáticas foi fruto de uma reunião com o Presidente da República e a Ministra Marina Silva, da qual participei como Coordenador do Fórum Brasileiro de Mudança Climática e o Fórum ficou encarregado de apresentar sugestões, o que aconteceu pontualmente. Foi elaborado um Plano Nacional de Mudança Climática que foi entregue ao Presidente da República e à Ministra do Meio Ambiente há cerca de dois meses atrás. O Presidente se referiu a ele no discurso que fez na Abertura da Sessão Atual das Nações Unidas em Nova Iorque.

Os três eixos do Plano são:

1. Ações coordenadas de governo envolvendo diferentes Ministérios e relações com estados e municípios sob supervisão do Ministério do Meio Ambiente;
2. Criação da Rede Brasileira de Pesquisa em Mudanças Globais;
3. Criação de uma Entidade Nacional de Políticas do Clima englobando o atual Grupo Técnico de Mudança Climática do MCT.

O problema é que esse Grupo Técnico não tem nenhuma estabilidade institucional. É um absurdo institucional porque é um grupo importantíssimo, que não se sabe se vai continuar existindo e não tem sequer pagamento assegurado. Eu nunca vi tamanha irresponsabilidade. No Brasil, o Grupo de Mudança Climática, que ajuda as negociações do Itamaraty, não tem nenhuma estabilidade.

Aqui nós temos as ações coordenadas do Governo Federal que nós propusemos ao Presidente da República:

1. **Meio Ambiente:**

- Definição de metas de redução da taxa de desmatamento e queimadas. Nós achamos que esse é o ponto nº. 1, já que, como mostrou o Nobre, o Brasil vem reduzindo o desmatamento e nós achamos que podemos projetar essa redução no futuro;
- Políticas e Ações de Conservação dos Ecossistemas, para a mitigação das emissões e como estratégia de criação de resiliência.

2. **Transportes:**

- Vincular aferição obrigatória dos níveis de emissões veiculares ao licenciamento anual dos veículos;
- Estabelecer índices mínimos de eficiência energética para veículos e também taxas diferenciadas segundo o consumo, para inibir uso de carros muito grandes e pesados;
- Fomentar a expansão do transporte coletivo, enfatizando outros modais que não rodoviários.

3. **Energia:**

- Consolidar a política de biocombustíveis como contribuição à redução das emissões;
- Programa de expansão do uso de fontes renováveis de energia e consolidação dos programas nacionais de eficiência energética.

4. Indústria:

- Criação de um programa de incentivos à redução das emissões por unidade de produção.

5. Geral:

- Quantificação das emissões evitadas.

Esse Plano está atualmente na Secretaria de Mudança Climática, do Ministério de Meio Ambiente para ser discutido. Paro por aqui. Muito obrigado.

Miriam Medeiros − Moderadora: Dado ao adiantado da hora e, uma vez que a Conferência do Ministro Mangabeira Unger, no Salão Principal, está iniciando em poucos minutos, não teremos o debate, mas os palestrantes vão enviar as respostas por e-mail. Muito obrigado pela atenção.

MESA 4.4 TEMAS SOCIAIS: INCLUSÃO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Desigualdade Social, Mobilização e Formação de Redes

Gleyse Peiter
Rede Nacional de Mobilização Social COEP

Nível de Emprego

Marcio Pochmann
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Desigualdade Social, Mobilização e Formação de Redes

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: Boa tarde. Iniciaremos agora a Mesa 4.4 do eixo Temas Sociais que abordará a Inclusão e o Desenvolvimento Social. Convidamos a Senhora Gleyse Peiter, do COEP, para proferir sua palestra.

Gleyse Peiter – Rede Nacional de Mobilização Social COEP: Em 2000, juntamente com 189 Nações, o Brasil assinou o Pacto do Milênio, que é o compromisso político de atingir algumas metas sociais até 2015. O Brasil considerou algumas metas mais arrojadas e mudamos um pouco esses indicadores. Aliás, os indicadores brasileiros são mais arrojados que os indicadores internacionais e nós estamos evoluindo muito bem no cumprimento das Metas do Milênio e até já conseguimos atingir algumas delas. Eu vou apresentar aqui alguns números.

Em 1990, o percentual da população que vivia em extrema pobreza era de 8,8% da população, considerando aqueles que ganham menos de 1/4 de salário mínimo *per capita* por mês. Em 2006, esse percentual baixou para 3,8% da população, o que correspondia a 12,2 milhões de pessoas e hoje é de 6,8%. Isso significa que 7 milhões de pessoas no Brasil ainda estão no estado de extrema pobreza e ainda temos muito a fazer para mudar essa realidade. A primeira Meta do Milênio era acabar com a fome e a miséria, no Objetivo nº. 1, reduzindo esses indicadores à metade até o ano de 2015. A proposta do Brasil é reduzir a 1/4 até 2015 e erradicar totalmente a fome. Essa foi uma proposta apresentada desde o começo do Governo Lula é nos estamos conseguindo mudar isso.

Por que estamos falando de indicadores de renda? Pela primeira vez na história do Brasil, conseguimos diminuir a desigualdade entre ricos e pobres. Em 1995, os 20% dos mais pobres tinham 2% da renda do país; em 2006, esse percentual aumentou para 3%. Em 1995, dos 20% mais ricos tinham 64% da renda do país e, em 2006, esse percentual reduziu para 60%. Houve uma queda discreta, ainda muito pequena, mas ela já existe. Na verdade, pela primeira vez na história, nós tivemos uma diminuição dessa desigualdade. E o percentual de desnutrição de crianças também caiu. Mas o importante é por que nós estamos falando em renda. Neste seminário, por várias vezes, já se falou da pujança brasileira em termos de produção de alimentos e que o Brasil é um grande exportador de alimentos. Então, a questão da fome no Brasil é uma questão de acesso, é uma questão de renda. As pessoas não têm dinheiro para ter acesso ao alimento, então, toda vez que nós falamos de fome e pobreza, estamos falando de renda. Algumas políticas públicas estão sendo aplicadas nesse sentido, como a Política de Transferência de Renda, Programas Nacionais de Alimentação Escolar e várias outras, para que possamos melhorar esses indicadores, diminuir essa desigualdade e atingir esses objetivos.

Aqui nós temos alguns resultados do Relatório ODM Brasil. No caso da Educação Básica, por exemplo, o acesso já é universal. Nós ainda temos alguns desafios a enfrentar, principalmente, no sentido de integrar a educação como um todo no Ensino Fundamental. O nível de repetência ainda é muito alto, no Brasil como um todo, então, isso precisa ser melhorado.

Em relação à outra meta, que é a igualdade entre os sexos e valorização da mulher, esse é um objetivo principalmente direcionado aos países islâmicos, que enfrentam um desafio importante, cultural e econômico do acesso das mulheres. Mas, aqui no Brasil, nós não temos esse problema do acesso das mulheres à escola. Normalmente, as mulheres têm mais anos de estudo do que os homens. O problema é que, mesmo assim, elas ganham menos. Então, nós ainda temos que enfrentar uma questão importante, que é a eqüidade de gênero no Brasil. Há também a questão da violência contra a mulher, cujos dados são elevadíssimos no Brasil, principalmente a violência doméstica. Então, esse é um trabalho que temos que desenvolver.

Em relação à saúde materna, que é um outro Objetivo do Milênio, no Brasil, isso também vem melhorando. Hoje em dia, 97% dos partos já são feitos em hospitais e essa é uma mudança importante para se poder proteger a saúde da mãe, para que essa mãe possa sobreviver e possa cuidar desse filho. Mas nós ainda temos muitos casos de sub-notificação de muitas situações em que os partos são realizados em condições precárias, fora dos hospitais, segundo o Relatório da PNDA e do IBGE também.

O outro objetivo é HIV/AIDS e outras doenças como malária e tuberculose no Brasil. Houve uma melhora sensível de malária, principalmente, mas a tuberculose aumentou de novo, embora já tenha começado a diminuir agora, mas ainda temos alguns focos, como na Ilha de Marajó, como foi noticiado recentemente. Entretanto, de alguma forma, isso está sendo controlado, embora tenhamos, eventualmente, alguns picos da doença no Brasil. Em relação à AIDS, os números desde 1990 estão estáveis.

O outro objetivo é relativo ao meio-ambiente e qualidade de vida que a gente pode considerar no Brasil. Ontem, na abertura, o Embaixador Ricupero falou sobre isso, afirmando que o país poderia ser uma potência ambiental. Nós temos diminuído o número de queimadas, temos conseguido melhorar a nossa situação, mas, em relação à qualidade de vida, a gente ainda tem um problema muito grave, que é a questão do saneamento básico. Só 68% da população têm acesso a saneamento básico e isso é uma média brasileira. Se a gente for considerar desigualdades regionais, esse percentual é muito mais elevado em alguns estados. Então, nós temos que fazer algumas considerações sobre as desigualdades regionais. Esses números que eu mencionei rapidamente são médias nacionais, então a gente tem diferenças importantes nos estados e diferenças também no corte por raça, gênero e cor e que estão apresentadas nesse relatório que está disponível na página do IPEA.

Verificando a situação do Brasil hoje, a gente se dá conta de que o Estado está atuando com políticas públicas eficientes, e esses dados têm melhorado. Nossos indicadores vêm melhorando ano a ano, mas nós temos que refletir qual é o papel da sociedade civil nessa atuação social.

Nós falamos em complementar as políticas públicas, mas, em nenhum momento, pedimos que as empresas ou a sociedade possa substituir o Estado nesse processo. Essa é uma discussão que sempre aparece, mas as pessoas sempre argumentam que esse é papel do Estado, do Governo e que a sociedade civil não tem que fazer isso. Só que há um papel que nós temos que desempenhar, como cidadãos e como empresa, como organização, porque, de alguma forma, nós temos que melhorar essa situação. Nós temos um compromisso com as gerações futuras, olhar em frente e ver como pudemos implementar mudanças e transformar essa realidade. Temos que colaborar para a emancipação de comunidades, e aí há uma mudança importante, que é a coisa mais filantrópica e uma atuação mais organizada. Então, temos que contribuir para essa emancipação, para podermos romper aqueles laços, aqueles vínculos de dependência que se cria com as comunidades. Muitas vezes, nós fazemos um trabalho voluntário junto a uma determinada comunidade, mas, depois, ela não consegue andar sozinha. Então, estou falando em emancipação no sentido de pensar que tipo de alternativas, que tipo de ação a gente pode ter naquela comunidade para que essa comunidade possa, num prazo médio, estar andando com as próprias pernas e a gente possa, então, partir para emancipar uma outra comunidade. A partir do momento em que a gente tem uma situação dessa comunidade livre, podendo demandar suas próprias políticas, podendo demandar do Estado, podendo andar sozinha, a gente vai ter um país realmente mais justo e um maior desenvolvimento.

As novas regras de atuação. Quando nós falamos em trabalho voluntário, em organizações trabalhando juntas, em parcerias, estamos falando em trabalho conjunto e tem sempre uma questão importante, que é a competição, o negócio. A estratégia de um negócio se baseia em como se faz uma parceria para que essas empresas possam tirar da cabeça essa lógica de mercado, que é uma lógica de competição, e possam transformar isso na lógica da colaboração. Se nós estamos falando aqui de uma atuação social que vai, de alguma forma, contribuir para a melhoria dos indicadores sociais do país, que vai melhorar o país para os nossos filhos, para essas gerações futuras, nós temos que buscar uma outra lógica e ver como podemos trabalhar juntos, sem ficar competindo pelo tamanho da marca, mas temos que pensar como transformar essa

atuação. Essa lógica precisa ser pensada, essa lógica precisa ser discutida.

No final da década de 90, nós tivemos um movimento forte, que veio dos Estados Unidos, de responsabilidade social corporativa. Isso virou uma realidade para as empresas hoje. Assim como, há 20 anos atrás, começou o movimento ambiental, o Movimento Verde, hoje em dia, qualquer empresa tem um departamento de engenharia ambiental para cuidar dessas questões ambientais. Hoje, o pessoal da área industrial, principalmente de engenharia elétrica, quando vão construir uma usina, estão preocupados com o impacto ambiental que isso pode causar. Mas, quando construímos uma usina, não nos devemos preocupar só com o meio ambiente; tem as pessoas que estão lá. Então, nós temos essa nova realidade de se olhar para essas comunidades que estão em volta. Essa nova visão da realidade está cada dia mais forte e as empresas estão tendo que considerar isso importante e incorporar isso à sua cultura, incorporar isso à sua estratégia. Então, nós temos uma nova discussão presente nas empresas sobre como elas vão atuar em relação, principalmente, às comunidades que estão no seu entorno. Não adianta a gente ter ilhas de excelência de empresas que estão do lado de pobreza extrema ou de gente sofrendo muito. Trata-se de uma questão muito mais ética e temos que mudar isso.

Mas para fazer essa atuação social, que nós sabemos que é necessária, nós temos que ter sensibilização, mobilização, criar vontade e transformar o querer em ação, em compromisso, em participação, em organização das empresas. Nós temos dois tipos de resposta e um deles é o terceiro setor, que já atua profundamente nisso. As redes sociais são uma resposta a essa complexidade de atuação social com atores diferentes, com *players*, cada dia mais querendo trabalhar juntos, e um processo facilitado pelo aumento do acesso à tecnologia de informação. Nós pressupomos que essas redes estão interligadas. Um exemplo disso é a Internet, que é uma rede que está ligada. Aqui, nós vamos falar de redes sociais, que têm um objetivo diferente.

O que são redes sociais? São grupos de indivíduos ou organizações com uma preocupação ou interesse comum que compartilham conhecimento, experiência, recursos para formar parcerias, cada um

mantendo a sua lógica de atuação, mas compartilhando alguma coisa. Essa é a base das redes. Nós temos vários tipos de redes que podem ser classificadas de acordo com:

- Foco no objetivo/motivação, como por exemplo, uma rede que luta contra a pobreza;
- Tipos de atividades. Pode ser, por exemplo, uma rede de serviços.
- Funções ou papéis exercidos. Por exemplo, uma rede de atuação social para que a sociedade possa reclamar seus direitos;
- Níveis de intervenção. A rede pode fazer uma intervenção a nível regional, comunitário, global ou nacional, por exemplo;
- Quem participa da rede. Há redes das quais só participam fundações e outras não, que podem ser formadas simplesmente por um grupo de cidadãos;
- Estrutura. Há redes sociais que têm uma estrutura mais fechada, com seu próprio Estatuto e outras que são mais soltas e mais livres.

Por que as redes são criadas? Primeiro, temos os fatores endógenos: capital social existente, abertura de espaço político, liderança com visão, credibilidade e legitimidade. São pessoas que já têm algum conhecimento e querem se juntar para fazer algum trabalho junto, tendo um valor e um objetivo compartilhado; um espaço político que seja aberto. Por exemplo, no caso da Rede Nacional de Mobilização Social para o Combate à Pobreza − COEP, quando ela foi criada, em 1993, havia aquele grande movimento no país pela ética na política. Então, esse foi um movimento em que a sociedade civil se organizou e nós tivemos muitos resultados dessa organização. Então o COEP foi um fator social, um espaço político que foi criado e que permitiu a criação da rede. Um outro ponto importante é se ter uma liderança com visão, credibilidade e legitimidade. Não adianta se ter uma liderança que não seja legítima. Isso é fundamental para ela possa juntar as pessoas e fazer uma rede.

E temos ainda os fatores externos: criação de espaço político, acesso a recursos, facilidade de intercâmbio entre indivíduos ou organizações. Quando se trata de uma rede de pessoas que se unem para criar a abertura de um espaço político de discussão sobre um determinado

assunto, esse é um outro fator que pode fazer as pessoas se unirem para formar essa rede. Um outro ponto importante também é o acesso a recursos. Se há recursos disponíveis, a gente se junta e forma uma rede para ter acesso a esses recursos. Além disso, tem a questão da facilidade de intercâmbio entre indivíduos ou organizações. Quando a gente pensa em uma rede, o principal ganho dessa rede é o intercâmbio entre aquelas pessoas ou organizações que respeitam a sua situação, respeitam o seu negócio, que compartilham alguma coisa e trocam alguma experiência. As redes são flexíveis. A gente pode entrar e sair da rede na hora em que quiser. Portanto, uma rede muda de tamanho, é dinâmica, pode crescer e pode diminuir porque qualquer discussão na rede é consenso. Se nós pensarmos numa rede de pescadores, por exemplo, nós temos os nós da rede todos linkados, você tem aqueles elos linkados e não tem ninguém mandando em ninguém? Isso só é feito com a construção de consenso. Então, essa é a característica principal de uma rede. Qualquer decisão em torno dela tem que ser por consenso.

Por que participar?

- Incrementar acesso de informações, expertise e recursos. O papel da rede é sempre um papel amplificador, porque a soma das partes é maior que cada uma delas.
- Aumentar eficiência e impacto.
- Aumentar visibilidade.
- Trocar experiências.
- Reduzir riscos, custos e responsabilidade. Se nós pegarmos uma empresa que faz uma atuação social numa comunidade, verificamos que é uma responsabilidade enorme para aquela empresa estar fazendo aquela ligação com a comunidade. Então, quando ela está numa rede a responsabilidade fica diluída e isso é uma vantagem de estar participando da rede.
- Aprimorar conhecimento e aprendizado.

Quais são os desafios? O primeiro é a integração, ou seja, pensar como podemos integrar os nós da rede, como essas organizações ou essas pessoas se ligam, como você pega entidades que têm propostas diferentes e consegue uni-las. Elas têm que estar compartilhando alguma coisa, elas precisam estar integradas. Como é que se faz para que elas

participem e como se fortalecem esses nós? A comunicação tem que ser muito bem feita para que um possa falar com o outro a hora em que ele quiser. Além disso, os participantes ali têm que estar capacitados. Como é que eles vão participar dessa rede? Através de uma gestão que seja efetiva, com acesso à informação e alguma agenda que tem que ser coletiva para que eles possam estar se reconhecendo e fazendo a mesma coisa.

Aqui nós temos algumas dessas redes. A gente tem a Rede de Informação Terceiro Setor − RITS, que é uma OSCIP, mas é uma rede de informações. Temos a Rede de Desenvolvimento Local Integrado Sustentável − DLIS; a Rede de Tecnologias Sociais − RTS, que também são redes de informação; a Rede Observatório Brasileiro de Recursos Humanos em Saúde, que é do Ministério da Saúde e que trata de recursos humanos. São treze pontos no Brasil; que é a Rede Nacional de Mobilização Social para o Combate à Pobreza, que abrange o Centro de Orientação e Encaminhamento Profissional − COEP e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional − CONSEA. A Missão do COEP é mobilizar organizações e pessoas para transformar o combate à fome e à miséria em prioridade número um, com o compromisso de todos, governo e sociedade.

Em termos de mobilização, quando esse espaço político foi criado, em 1993, houve uma grande mobilização da sociedade no combate à fome e tivemos alguns desdobramentos. Um desdobramento importante foi o da Ação da Cidadania, cujo líder foi o Betinho. As pessoas foram se organizando em comitês pelo Brasil inteiro e trabalhando juntos para combater a fome, que era o grande mote, o grande foco dessa mobilização. O CONSEA foi criado em 1994, no Governo do Presidente Itamar Franco, para discutir segurança alimentar e o Presidente era Dom Mauro Morelli. Depois, o CONSEA acabou sendo extinto e foi recriado em 2003, justamente com o objetivo de se discutir segurança alimentar e nutricional. Inclusive, foi promulgada a Lei de Segurança Alimentar e Nutricional. Então, nós tivemos um desdobramento importante dessa mobilização da sociedade. O COEP está ligado à Rede Nacional de Mobilização para Combate à Fome. Portanto, como já mencionei, o objetivo dessa rede é o combate à fome e à miséria. Todo mundo que acredita que deve assumir esse compromisso pode participar dessa rede,

já que essa participação é voluntária. Então qualquer organização, ou cidadão, que entenda que esse é um motivo importante para estar trabalhando junto, para estar fazendo parcerias e participando dessa rede.

Uma rede compartilha valores e objetivos. Quando a gente pensa numa rede de computadores na nossa empresa, por exemplo, em que a gente tem lá os computadores todos ligados e cada um tem o seu computador, nós estamos compartilhando alguma coisa. Nem todo mundo tem impressora, mas a gente compartilha uma impressora, ou um *scanner*, de maneira que eles possam ser usados por outras pessoas. Essa é a idéia: pessoas trabalhando juntas, organizações trabalhando juntas, cada uma com a sua autonomia preservada naquele nó que é aquela rede, compartilhando alguma coisa. No caso aqui, nós estamos compartilhando valores: solidariedade, cooperação e ética. Se nós acreditarmos nisso, para conseguirmos combater a pobreza, podemos estar participando dessa rede e trabalhando juntos no sentido comum de combater a fome, a miséria e valorizar a vida. Se a participação é voluntária, cada nó dessa rede é autônomo e essa participação se dá na hora em que essa empresa, essa organização ou essa pessoa entende que ela quer participar. A participação é voluntária, ou seja, as pessoas podem entrar e sair na hora em que quiserem. Por isso as redes são dinâmicas: elas podem aumentar, diminuir e se mover. A rede é como se fosse um organismo vivo porque ela está mudando o tempo todo. Há criatividade, motivação, mobilização e participação. Esse é o trabalho de mobilização de que falamos quando queremos ter uma atuação social que seja efetiva.

Um outro ponto importante é a multiliderança e descentralização. Se nós tivermos uma rede como o COEP, por exemplo, que atua no Brasil inteiro, com mais de 1100 organizações filiadas, ou se temos uma rede nacional, estadual ou municipal, há mais de uma liderança. Então, a multiliderança significa que há uma busca pelo consenso. Se ninguém manda em ninguém, se não é uma coisa hierárquica, porque ela é uma rede, é um espaço público onde se fazem parcerias para construir alguma coisa, procurando mudar este país. Nesse caso, existe uma multiliderança porque existem líderes em todos os lugares em que as empresas estão se juntando. Há a valorização da diversidade, sem hierarquia.

Por exemplo, nós temos um projeto no interior do Nordeste cujo objetivo é uma revalorização da cultura do algodão em alguns pequenos municípios do nordeste. Nós estamos trabalhando em conjunto com a EMBRAPA, que já desenvolveu uma pesquisa importante sobre uma semente híbrida importante que dá algodão com qualidade no semi-árido e temos a parceria com a CHESF também. Podem até perguntar: Por que a Companhia Hidrelétrica do São Francisco − CHESF está trabalhando com a EMBRAPA? Eles têm estes objetivos e valores compartilhados. Naquele local, nós vamos ter uma máquina que vai processar este algodão mas, para isso, tem que ter luz. O problema é que nem todos os locais tinham acesso à energia elétrica porque não tinham sido beneficiados pelo programa "Luz para Todos" ainda. Agora, a energia já está chegando lá, mas naquela época não tinha luz. O que a CHESF sabe fazer? Gerar e distribuir energia elétrica. O que a EMBRAPA sabe fazer? Ensinar como é que se produz algodão porque ela pesquisou esta semente importante. Então, nós juntamos essas duas entidades, cada qual com o seu conhecimento específico e elas se juntaram e desenvolveram um projeto numa determinada comunidade, com o objetivo de melhorar a vida daquelas pessoas, gerando um aumento de renda de aproximadamente 100%. É uma comunidade muito pobre no interior da Paraíba que a gente começou a ajudar e hoje esse programa já está em 50 municípios. Então, nesse caso, houve um resultado positivo porque as pessoas e organizações estavam mobilizadas para trabalhar junto. Há sinergia, há complementaridade e as pessoas não precisam fazer a mesma coisa. Cada um pode fazer aquilo que quiser, desde que complementando a ação do outro, sem disputa. Se a gente está falando que não existe competição, existe colaboração, não existe disputa neste mercado. É inadmissível que a gente traga a lógica de negócios para chegar e fazer ação social. Para tanto, existe uma outra lógica, que é a lógica de complementaridade e as pessoas são agentes de inovação e transformação. O Betinho costumava dizer que uma empresa não é um prédio; uma empresa é formada por pessoas. Além disso, antes de ser funcionário de uma empresa ou de uma determinada organização, aquela pessoa é um cidadão de um país e, como cidadão deste país, tem que contribuir de alguma forma para melhorá-lo.

Então o que a gente tem hoje é uma rede que tem comunidades, que tem pessoas, que tem organizações que trabalham juntas. Nós temos 80

comunidades que se falam e podemos ver a importância que a internet tem nesse contexto. As comunidades se comunicam, as organizações também se falam e as pessoas são pessoas que trabalham juntas, que acreditam nisto tudo. Nós temos um portal onde se concentra toda essa comunicação; temos um banco de projetos onde todo mundo pode colocar informações sobre os projetos que estão sendo desenvolvidos; estamos compartilhando experiências, compartilhando conhecimento, dividindo etc. Portanto, esse é um instrumento, uma ferramenta que permite isso. Essa é uma característica dessa rede – a troca de conhecimentos, a troca de informações. Tem uma rede que nós chamamos de WEBTV e que também é uma ferramenta de capacitação. Não adianta a gente querer que as organizações e que as pessoas trabalhem juntas, se essas pessoas não estiverem capacitadas para trabalhar. Então, existe um nível de capacitação importante que a gente precisa ter para estar trabalhando junto, no sentido de saber como estabelecer parcerias, como respeitar o outro, como fazer um projeto social. Um projeto social não é uma coisa simples. Todo mundo pensa que é uma coisa simples, mas um indicador social não é algo que é facilmente medido. Nós temos indicadores que são tangíveis, mas há outros que não são tão tangíveis e, às vezes, nós somos cobrados justamente por conta desses indicadores que não são facilmente medidos. Portanto, o nosso objetivo é construirmos uma rede de pessoas que possa mandar informações, participar de pesquisas e trabalhar no sentido de construir algum país em que a gente tenha melhores resultados, ajudando a melhorar aquela situação. O importante é que todas as comunidades trabalhem unidas, conversando, trocando informações entre si, discutindo seus problemas e as suas experiências. Então, é importante que a gente considere a rede como uma nova forma de atuação.

Há dois anos atrás foi feita uma pesquisa sobre o papel das redes sociais no sul, nos países em desenvolvimento e, no Brasil, foram estudadas duas redes. Uma foi a Rede do Observatório de Recursos Humanos em Saúde e a outra foi o COEP. Essas características que foram colocadas aqui são características que foram observadas ao longo destas pesquisas. Essa atuação em rede é que vai nos permitir gerar toda essa mudança no nosso país, para que possamos ter pessoas e organizações mais engajadas em todo esse processo de transformação da nossa realidade.

Hoje em dia, as organizações precisam ter uma atuação social. Hoje, nós temos o Índice de Sustentabilidade Empresarial − ISE, o Dow Jones Sustainability Group, e qualquer investidor estrangeiro que desejar investir numa empresa no Brasil, ou em qualquer outro país, quer ver o Balanço Social, o Balanço Ambiental, o Balanço Econômico daquela empresa. Ele precisa deste relatório de sustentabilidade daquela empresa, então, as empresas precisam se preocupar com isso. Essa realidade trouxe uma maneira de atuar que, a cada dia, fica mais complexa, então a rede pode ser importante para este tipo de atuação. Se vocês quiserem, podem acessar o nosso portal para verem como tudo isso funciona. Era isso. Obrigado.

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: A Secretaria de Acompanhamento de Estudos Institucionais está aí, e o Gabinete de Segurança Institucional – GSI – agradecem a brilhante exposição feita pela Sra. Gleyse Peiter, Presidente Nacional do Conselho de Entidades no Combate à Fome e Pela Vida, e parabeniza também o trabalho importante desenvolvido e muito digno. Parabéns.

Nós teríamos um outro palestrante, mas eu soube que ele ainda está a caminho. Por enquanto, ele não chegou. Para que nós continuemos nosso trabalho e possamos participar da próxima conferência, acho que os senhores poderiam encaminhar as perguntas que foram formuladas à Dra. Gleyse e, enquanto isso, nós teremos um tempo a mais para que o outro palestrante possa chegar.

Já temos aqui uma pergunta: "*Existe algum projeto relacionado às pessoas que estão morando nas ruas? Apesar de outros indicadores positivos, este problema tem aumentado*". A pergunta é do Décio, da UnB.

Gleyse Peiter − Rede Nacional de Mobilização Social COEP: Na realidade, nós não estamos falando de projetos específicos; nós estamos falando mais de políticas. Eu acho que existem muitas políticas que podem estar dando conta disso porque este problema tem aumentado realmente e não estão sendo atingidos todos os indicadores. Nós ainda temos muito trabalho pela frente para fazer, mas essa é uma situação principalmente urbana. Por exemplo, quando se fala em fazer projetos no

campo, quando se valoriza a agricultura familiar, nós não teríamos o inchaço da população urbana. Então, eu acho que temos várias políticas que podem dar conta disso. Com a nossa atuação, como pessoa física, ou nessas organizações, podemos estar sempre criando alternativas de trabalho e de capacitação para que as pessoas possam fazer isso.

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: Com a chegada do Dr. Marcio Pochmann, Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, já podemos iniciar a próxima exposição cujo tema é “Nível de Emprego”.

Nível de Emprego

Marcio Pochmann – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: Muito boa tarde a todas e a todos. Queria cumprimentá-los por terem decidido participar deste momento de reflexão, tentando justamente constituir esta interlocução com o futuro do país. Gostaria de cumprimentar também toda a organização pela oportunidade deste excelente Encontro Nacional de Estudos Estratégicos e agradecer o convite.

O nosso tema aqui está concentrado na temática do nível de emprego e eu vou dividir a minha exposição em três partes porque parto da que o nível de emprego de um país é determinado pelo nível de atividade da sua economia, basicamente, pela capacidade de gasto e investimento do setor privado e do setor público. Não podemos pensar tão somente em nível de emprego a partir de sua determinação nacional, mas também pelas relações internacionais, ou pelo modo de inserção da economia na economia mundial.

Primeiramente, eu queria basicamente entender quais são os aspectos relacionados à determinação do nível de emprego na economia brasileira. Para isso, vou trazer alguns elementos que me parecem importantes e que dizem respeito fundamentalmente àqueles elementos que determinam o emprego, como as decisões de investimento, olhando basicamente a decisão dos capitalistas, dos empresários.

A segunda parte da minha exposição vai estar relacionada à discussão do que eu chamo “a nova divisão internacional do trabalho”. Que tipo de empregos é possível estabelecer num país? Estou falando de uma nova divisão internacional do trabalho porque, evidentemente, suponho que havia uma divisão anterior, que é a divisão do trabalho relacionada ao trabalho urbano, industrial e, em contrapartida, o trabalho agrícola (as

atividades primárias). No meu modo de ver, nós estamos transitando, dessa divisão internacional do trabalho, urbana, industrial e agrária, de uma divisão mais setorial do trabalho, para uma nova divisão do trabalho, que é a divisão dada pelo trabalho de concepção e pelo trabalho de execução. O trabalho de concepção é um trabalho mais criativo, um trabalho que relaciona educação, capacitação, com uma remuneração mais elevada. Ao contrário, o trabalho de execução é um trabalho praticamente taylorizado, simplificado, relacionado a atividades de baixo valor agregado, de pouco conteúdo tecnológico e que, por sua vez, é gerador de empregos precários e de remuneração reduzida. Estou querendo explorar um pouco este tema porque acredito que estamos vivendo um período excepcional de poder escolher que tipo de participação nós teremos nesta nova divisão internacional do trabalho. Seremos um país gerador de empregos precários? Aparentemente, é nisto que estivemos nos concentrando. Se olharmos a evolução do nível de emprego no país nos últimos dez anos, de cada dez empregos gerados no país, nove deles correspondiam a uma remuneração de até três salários mínimos. Portanto, a inserção na economia mundial como um país associado à divisão do trabalho de execução impossibilita ter classe média. Na última parte, eu queria trazer uma discussão sobre o futuro. O futuro não é futurismo, o futuro é hoje e amanhã também. É o futuro de uma agenda civilizatória, de um novo tipo de agenda que alteraria basicamente a relação do trabalho com a vida e com o estudo, partindo do pressuposto, inclusive, que nós estamos convivendo cada vez mais com uma economia de intensa produtividade. Eu não tenho dúvida que nós todos estamos trabalhando muito mais do que trabalhávamos há dez ou vinte anos atrás. Estamos submetidos a novas formas de gestão do trabalho, novos equipamentos, novos instrumentos de trabalho, que permitem se produzir muito mais, com menos pessoas e em menos tempo. Então, não se trata somente de um aumento excepcional da produtividade material, que é aquela que a gente aprendeu a contabilizar. É a produtividade material quando se relaciona a quantidade de automóveis por trabalhadores, enfim, algo quantitativo em relação à quantidade de horas trabalhadas ou trabalhadores. Além disso, cada vez mais, estamos considerando a produtividade imaterial, para a qual até agora não foi criado um mecanismo de quantificação, mas que vem ganhando repercussão significativa. Com base neste ganho excepcional de produtividade, eu diria que não há mais justificativa

técnica que sustente alguém trabalhar mais que 4 horas por dia durante três dias por semana. Do ponto de vista da produtividade, das repercussões do ponto de vista do elemento humano que representa as novas formas de ocupação, estamos produzindo uma sociedade doente, tendo em vista as doenças ocupacionais, as doenças do trabalho, que não são evidentemente mais doenças físicas. Não são doenças resultantes de decepar um dedo, um braço, mas são doenças mentais, como a depressão, o "*burn out"*, o "*karoshi"*, em japonês etc. Essas são denominações para as doenças com as quais estamos convivendo em função deste ritmo de trabalho ao qual que estamos submetidos. Tecnicamente, isso justifica um trabalho muito melhor do que viemos fazendo e que é algo parecido com o debate de 150 anos atrás. Em 1850, já se debatia a transformação da base produtiva, quando se abandonaram, por exemplo, as antigas rocas de produção de tecidos e se passou a utilizar os teares mecânicos. Dessa maneira, se alterou drasticamente a forma de organizar a produção e gerir o trabalho. Já em 1850, não havia razão alguma para alguém trabalhar mais que 16 horas por dia, que era o ritmo de trabalho daquela época. Já era plenamente possível trabalhar 8 horas por dia. Isto vai ser alcançado. Vai demorar mais ou menos tempo, dependendo dos países. Nós levamos 82 anos para introduzir a jornada de trabalho de 48 horas semanais, em 1932. Outros países, já em 1870, tinham jornadas de 8 horas.

Um outro elemento que precisamos considerar, que altera nossa relação de trabalho com a vida, é que também não há razão técnica que justifique alguém estar no mercado de trabalho antes dos 25 anos de idade, reconhecendo justamente que a expectativa média de vida está aumentando muito rapidamente. Na próxima década, será comum a expectativa de vida de 100 a 110 anos de idade. Assim como, na passagem do século XIX para o século XX, nós aumentamos a expectativa de vida que anteriormente era de 36 anos de idade. Aliás, se viéssemos a fazer um evento desta natureza em 1907, portanto, há 100 anos atrás, eu possivelmente nem teria condições de fazer uma exposição como essa porque, no Brasil, a expectativa de vida em 1907 era de 34 anos de idade. Já 100 anos depois, a expectativa de vida mudou e, justamente nesta mudança da expectativa de vida, fizemos uma série de ações, que foi exatamente para postergar a idade de ingresso no mercado de trabalho. Em 1907, a idade de ingresso no

mercado de trabalho era de 5 a 6 anos de idade. E se postergou atualmente para 16 anos de idade. Sabemos que ainda temos no país 3,5 milhões de pessoas com menos de 16 anos de idade que trabalham. Mas trabalham evidentemente numa questão de ilegalidade porque a economia suporta evidentemente que as pessoas só comecem a trabalhar com 15 a 16 anos de idade. Já é uma realidade no Brasil, as pessoas só ingressarem no mercado de trabalho com 25 anos de idade, especialmente os filhos dos ricos. Os filhos dos ricos não começam a trabalhar antes dos 25 anos de idade, antes de terem completado o ensino superior, antes de terem feito uma pós-graduação. Esta forma de inserção no mercado de trabalho é extremamente desigual e é, certamente, um dos responsáveis pela enorme desigualdade que temos no mercado de trabalho. Enquanto que os filhos dos pobres estão condenados a entrar muito cedo no mercado de trabalho, sendo obrigados a terem uma jornada de atividade diária que equivale à do século XIX. O problema é que, para poderem estudar, eles têm que trabalhar. Nós não temos estudantes que trabalham e sim trabalhadores que estudam. São jovens submetidos a jornadas de oito horas de trabalhos, acrescidas de duas a quatro horas de deslocamento entre residência e trabalho, trabalho e residência e escola, sendo que a escola significa uma jornada de quatro horas diárias. Juntando tudo, é uma jornada de 16 horas diárias. É humanamente impossível alguém ter um bom desempenho com 16 horas de atividades diárias. Então já há exemplos concretos de que os filhos dos ricos, que ingressam mais tardiamente no mercado de trabalho, vão ocupar os melhores postos de trabalho. De tal forma que, mesmo que tivéssemos uma situação ideal de emprego no país − e estamos longe disso porque temos 9,1 milhões de pessoas desempregadas no nosso país, considerando apenas e tão somente o conceito que o IBGE utiliza, que é um conceito que simplifica o desemprego, e não considera pessoas que mesmo exercendo algum bico, como por exemplo lavar um automóvel durante uma hora por semana, para o IBGE isso permite identificá-lo como ocupado − se consideramos este contexto, eu diria que é plenamente possível termos uma agenda civilizatória. Essa agenda civilizatória é passível de ser feita hoje, mas ela só será, evidentemente, se houver algum grau de conscientização por parte das autoridades, se houver pressão social. Esses foram os elementos chaves para se fazer o avanço civilizatório que representou, no século XX, a Consolidação das Leis do Trabalho − CLT.

Então, vamos começar pelo princípio, pelo primeiro ponto, para entendermos um pouco da determinação do emprego no capitalismo de hoje, no século XXI. Nós estamos vivendo um período excepcional, na medida em que, o modo de desenvolvimento do capitalismo no século XX esteve associado ao que os economistas chamam de "padrão fordista de produção". O padrão fordista de produção é um padrão de produção em grande escala e de consumo em grande escala. Estamos falando, basicamente, de um padrão cuja determinação é dada pela demanda. São poucas empresas produtoras de automóveis. Além dos setores elétrico e eletrônico, os dois principais bens são o automóvel e a casa própria. Há uma demanda inegável em relação a esses bens, então, a produção se dá em grande escala. Trata-se, basicamente, de elevar o nível de renda dos consumidores para poder consumir estes bens. Então, há a produção, cuja orientação é dada pela oferta. Quanto maior a produção, maior vai ser o consumo, dado um nível de renda. Só que este padrão fordista de produção, basicamente, se esgota ao final dos anos 60 e início dos anos 70 porque praticamente todos os que têm renda têm acesso ao bem. Especialmente nos países desenvolvidos, onde este padrão de consumo e produção mais se desenvolveu. Nos Estados Unidos, a cada quatro pessoas, três têm automóvel. Então, não havia mais condições de manter a dinâmica de expansão neste modelo de produção porque todos os que tinham renda tinham acesso a esse consumo, a esse bem, sabendo que, numa economia de mercado pessoas não são necessariamente iguais a consumidores. Pessoas que são consumidores são pessoas que têm renda. Se a pessoa não tiver renda, ela é uma pessoa, mas não é um consumidor. Então, todos aqueles que têm renda, que são consumidores, tinham acesso a esses bens, nos Estados Unidos. Isso levou a um momento de estagnação, na medida em que não há demanda suficiente para sustentar esta oferta. Então, vivemos uma transição do padrão fordista para o padrão produtivista de produção, que é uma nova modalidade em que o que governa não é mais a oferta e sim a demanda. Isso significará uma mudança significativa na forma de organização da produção e, sobretudo, de determinar emprego. Esta é uma transição que está em curso; é uma transição que vem sendo feita a partir de uma enorme incerteza que traz por si só uma concentração brutal dos capitais. Estamos falando hoje de uma economia que deverá ter, nos próximos anos, talvez não mais que 10 anos, 500 empresas dominando qualquer setor de atividade

econômica. Se a gente pegar, por exemplo, o setor de linha branca, geladeira, fogão, microondas etc., há quatro grandes empresas que dominam a produção desses produtos no mundo. No setor automobilístico, são quinze grandes empresas e deverão restar talvez seis grandes empresas, sendo duas americanas, duas asiáticas e duas européias. A China pretende ter 150 dessas 500 grandes empresas. Essa situação nova não significa o desaparecimento de pequenas e médias empresas. Pelo contrário, ela significa a sua reprodução. Portanto, a questão que se estabelece é que a dinâmica econômica não tomará como necessidade o contingente enorme de pessoas que estarão disponíveis para o trabalho.

Esta situação não se coloca no Brasil na mesma dimensão porque nós não somos uma sociedade que incorporou plenamente este padrão de produção e consumo fordista. Como Celso Furtado já havia adiantado, há 20 ou 30 anos atrás, este padrão fordista é insustentável ambientalmente. O primeiro estudo sobre isso foi feito pelo Clube de Paris, em 1974. Na verdade, isso é irrealizável nos países que não são os países desenvolvidos, que são os países periféricos, que é o nosso caso. Nós não somos um país central do capitalismo desenvolvido porque somos um país que não tem moeda de custo internacional. Quem já teve oportunidade de viajar para fora do Brasil sabe que se levar na sua carteira R$ 1.00, vai ter apenas a lembrança do nosso país. Não vai ser possível utilizá-lo em outro país. Então, o Brasil não tem moeda de custo internacional. É um país com uma série de limitações do ponto de vista de produção e difusão tecnológica. É um país que tem uma série de limitações do ponto de vista de sua defesa, de suas Forças Armadas. Então, não somos um país desenvolvido. O que nós tivemos foi uma reprodução, ao invés de desenvolvimento do subdesenvolvimento. Para que uma parcela da população tivesse acesso ao automóvel, ao padrão de consumo equivalente ao dos Estados Unidos ou Europa, foi necessária uma brutal concentração de renda. Dado o país ter uma renda *per capita* muito baixa e para que esta renda *per capita* pudesse viabilizar a compra de bens de alto valor unitário, como automóveis, casa própria e eletro-eletrônicos, entre outros bens, foi necessária uma brutal concentração de renda. Então, em cada cidade do nosso país há um bairro, ou mais, onde há uma parcela da população que reproduz os padrões de consumo dos países desenvolvidos, como Estados Unidos e

Europa e assim por diante. Mas para que essa parcela da população tivesse acesso a esses bens de consumo, foi necessário que a outra parcela ficasse de fora. Portanto, é impossível que o nosso país venha a ter um padrão de consumo como os EUA. Neste sentido, o desenvolvimento é um mito.

Em segundo lugar, vamos imaginar que nós tivéssemos o padrão de consumo dos americanos, que três entre cada quatro pessoas tivessem um automóvel, ao invés dos 40 milhões que nós temos hoje, seriam 130 milhões de automóveis. Vamos imaginar Brasília com quatro vezes mais automóveis do que já tem hoje. Para chegar aqui já foi uma dificuldade, vamos imaginar quatro vezes mais automóveis. A repercussão disso seria que houvesse mais estradas, mais viadutos, mais estacionamentos. Quem vai fazer estrada, viaduto, ponte? É o orçamento. De onde é que vão sair esses recursos? Eles vão sair das áreas sociais, da educação, saúde etc. É por isso que, se a gente olhar brevemente para os momentos em que o Brasil teve algum planejamento, como na era Vargas, de JK, ou do Plano de Metas dos Governos Militares, não tinha nada para a área social. Então, não tem dinheiro para a área social. Se você vai ter que fazer estradas, rodovias, pontes, infra-estrutura, não vai ter dinheiro para a área social. Então também, vamos imaginar, se esse padrão de consumo se difunde pelo mundo, vamos imaginar a China com 1,3 bilhões de habitantes, com o padrão de consumo norte-americano. Isso significaria mais ou menos 1 bilhão de automóveis na China. Imaginem o efeito estufa, gás carbônico, etc. Então, isso deve ser considerado porque tudo isso aponta para uma expectativa do que serão as economias onde reinarão 500 empresas. É uma discussão de governança mundial, parecida com aquela da cidade de 5.000 habitantes onde rapidamente se instala uma siderurgia que vai ocupar 3.000 trabalhadores, que gera a maior parte da receita do município. Quem manda na cidade? O prefeito democraticamente eleito por 2.500 habitantes ou a siderúrgica que emprega 3.000 trabalhadores e responde por 60% da receita da cidade? Nós temos hoje as 100 maiores empresas do mundo com faturamento superior ao de 120 países.

O segundo ponto é que temos que discutir a questão da divisão internacional do trabalho. Nós tivemos um latino-americano, um argentino que, em 1949, fez um estudo estabelecendo a divisão do trabalho entre

trabalho agrícola e trabalho industrial. Ele fez um levantamento entre 1870 e 1930 olhando a evolução dos preços dos produtos agrícolas e os preços dos produtos industriais e ele identificou uma coisa interessante: os preços agrícolas, embora oscilantes, com o tempo, tinham uma tendência de queda. Os produtos agrícolas, ao longo do tempo, perdiam o valor. Por quê? Porque são muitos países que produzem bens agrícolas, então, a oferta de bens agrícolas aumentava, inclusive, num ritmo superior ao consumo e à população. Isso acontecia porque, naquele período, a produção de bens agrícolas era algo relativamente fácil, precisava apenas de terra, temperatura, pessoas, etc. A produção de café aumentava num ritmo superior ao do consumo de café. Ao contrário da produção de bens industriais que, naquela época, eram feitos por poucos países e, dentro desses países, por poucas empresas. A formação do preço do produto industrial não é feita pela concorrência perfeita, pelo mercado. Ao contrário, são poucas empresas que se sentam em torno de uma mesa e definem os preço. O preço final é custo total + margem de lucro. Portanto, se cai o nível de consumo, ao invés de diminuírem o preço para ampliarem o consumo, as empresas preferem reduzir a sua atividade e aumentam mais o preço para ganhar mais vendendo menos. É a proteção da margem de lucro. Por isso é que, aqui no Brasil, por exemplo, eu nunca vi uma propaganda de banco dizendo "Olha, depositem o seu dinheiro no nosso banco porque nós vamos remunerar o seu dinheiro aqui mais do que qualquer outro banco". Não tem competição via preço. A competição é via propaganda, é a credibilidade, é a imagem. Esse estudo mostrou que os preços dos produtos industriais se mantinham estáveis, ou até subiam ao longo dos anos. Então, essa divisão do trabalho entre trabalho industrial e trabalho agrícola estava levando a uma profunda repartição desigual da renda no mundo porque os países concentrados na produção de bens agrícolas transferiam renda anualmente aos países produtores de bens industriais. Por quê? Porque precisava cada vez mais da produção de sacos de café, para comprar o mesmo trator; porque o preço do trator se matinha o mesmo, ou até aumentava ao longo do tempo, enquanto o preço do café caía, embora oscilando, ao longo do tempo. Então, conforme a proposição, o manifesto dos países periféricos, em 1949, e que gerou uma série de mudanças nas relações internacionais nos anos 50, foi alterar a divisão internacional do trabalho, a industrialização. Porque ela permitiria, em primeiro lugar, possuir uma maior classe trabalhadora. Em

segundo lugar, porque ela permitia que se tivesse uma ampla classe média e, em terceiro lugar, seria possível reverter a posição relativa destes países com relação à distribuição de renda no mundo. O Brasil fez isso, embora Washington Luiz acreditasse, na crise de 1929, que o preço da laranja superaria o preço do café. Vamos imaginar que o país estivesse produzindo café e laranja. Nós não estaríamos aqui. Nós somos filhos da industrialização. Então a industrialização permitiu ter classe média, classe trabalhadora. Por quê? Porque a sociedade agrária do século XIX que se expande até a década de 30 é uma sociedade muito primitiva, muito polarizada, com os ricos de um lado e os pobres de outro. Não tem classe média. Mas o que nós estamos vendo hoje, cada vez mais, é uma mudança. Não é mais a divisão do trabalho setorial em indústria e serviços; é uma mudança substancial do ponto de vista da concepção e da execução.

Para ser claro sobre o que eu estou querendo dizer, vamos pegar a maior empresa produtora de calçados do mundo. Em 2002, a sua produção anual envolveu a contratação direta e indireta de 100.000 trabalhadores. Desses 100.000 trabalhadores, menos de 20.000 estavam envolvidos nas atividades de concepção e mais de 80.000 estavam envolvidos nas atividades de execução, ou seja, produção de calçados. Os mesmos 20.000 trabalhadores da área de concepção tinham uma massa de rendimento que era cinco vezes maior que a massa de rendimento dos 80.000 trabalhadores. E o que faziam os trabalhadores de concepção? Faziam de tudo, menos calçados. Como assim? Faziam aquelas atitudes relacionadas à maior educação, à maior qualificação, à maior remuneração, e que eram decisivas do ponto de vista da produção de calçados. Por exemplo, as atividades de aplicação financeira. Hoje, para qualquer empresa, 40 a 50% do seu faturamento está vinculado à aplicações financeiras: títulos públicos, à compra de diferentes derivativos, moedas, etc. São decisões cruciais numa empresa. Sobrou dinheiro no caixa, o que nós vamos fazer hoje? Aplicar na bolsa, aplicar em títulos? São decisões chaves.

Uma outra parte de concepção é a parte de marketing, a concepção da marca do produto. Nós, muitas vezes, como consumidores, compramos o produto pela marca. Podemos ter dois produtos equivalentes, mas vamos comprar aquele produto porque vimos uma propaganda que aquele

produto tem a Gisela Bündchen etc. Então, cada vez mais, os países estão decidindo que tipo de sociedade eles querem construir − se uma sociedade assentada no trabalho de execução ou no trabalho de concepção. E isso não está necessariamente vinculado a maior ou menor escolaridade. Por exemplo, uma atividade de *call center*, de atendimento telefônico, é uma atividade de execução, extremamente simplificada, a despeito de que um profissional que trabalha nessa área de *call center* seja alguém que esteja debruçado diante de um computador, com linhas de comunicação. No mínimo, é uma pessoa com segundo grau, ou até nível universitário, mas é uma atividade "taylorizada" uma atividade que em tantos segundos ele tem que dar tais e tais respostas. São atividades em que a pessoa tem nível universitário, inclusive, a remuneração é de dois salários mínimos. Essa é uma escolha que nós temos possibilidade de fazer, uma escolha ainda relativamente fácil porque essa tecnologia da produção entre concepção e execução é uma tecnologia que não foi completamente monopolizada. Era a oportunidade que o Brasil teve lá em 1890. Em 1888, nós abolimos a escravidão e, em 1989, proclamamos a República. Em 1891, um grande brasileiro, Rui Barbosa, um industrialista, tinha tudo para dar um salto como os japoneses fizeram, que foram industrializar o país só que não houve convergência política. Em 1896, um acordo da aristocracia paulista com a mineira fez com que se postergasse, por mais vinte quatro anos, esse no modo de produção atrasado. Nós temos essa oportunidade, podemos dar esse salto, temos todas as condições para isso, mas agora depende de convergência política, depende do meu modo de ver a construção de uma nova maioria política porque a maioria política que nós temos hoje está olhando praticamente a curto prazo e fundamentalmente a estabilidade monetária. Nós vivemos em um país que não planeja e que não olha o seu futuro.

E por fim, tem essa questão da agenda civilizatória, da oportunidade inédita de nós mudarmos drasticamente a relação do trabalho heterônomo e do trabalho autônomo. O trabalho heterônomo é o trabalho que a gente faz visando uma retribuição monetária; o trabalho autônomo é o que a gente faz envolvido com a sociabilidade, com atividade comunitária, com a integração social. Então, a história do capitalismo é uma historia de liberação do homem do trabalho heterônomo. O que eu estou querendo dizer é que precisamos avançar nesse sentido. Em primeiro lugar, temos a redução drástica da redução da jornada de

trabalho porque os níveis de produtividade são muito grandes. Não há por que você trabalhar tanto como se está trabalhando. Justamente, quem trabalha quatro horas por dia tem hoje um esforço cuja produtividade é superior a quem trabalha oito ou doze horas por dia. Por isso foi necessário que surgisse Taylor, Fayol e o próprio Ford, na década de 20, mostrando que, para uma empresa, é muito mais produtivo um trabalhador que fique menos tempo porque ele produz mais, gera menos defeitos nos equipamentos e há menos doenças. Então, é plenamente possível essa questão da jornada menor e, sobretudo, ingressar mais tardiamente no mercado de trabalho. Tudo isso é tecnicamente possível, mas a questão é como nós vamos transformar a técnica em realidade. Mas, eu diria que isso é fundamental porque nós estamos construindo uma sociedade doente, uma sociedade desamparada, uma profunda crise de sociabilidade. Vivemos em uma sociedade de massa onde predomina a solidão. A dificuldade de criar e constituir sociabilidade é o elemento chave. Em primeiro lugar, nós estamos abandonando o padrão familiar do século XX, que era basicamente dois adultos e duas crianças. Hoje o padrão familiar é um adulto e uma criança, sendo que, daqui a 10 ou 15 anos, provavelmente 80% da construção civil será de um dormitório. Estamos convivendo com novos agregados familiares que é aquela situação em que o homem tem filhos com várias mulheres ou mulheres têm filhos com vários homens. É uma constatação. É uma sociedade que não tem tempo para conversar, para dialogar. Há 20 ou 30 anos atrás, nós tínhamos os almoços, uma ou duas horas para conversar, enfim, o elemento chave da sociabilidade familiar era ouvir as pessoas durante o almoço ou o jantar. Hoje, não se tem mais isso. Dificilmente as famílias almoçam juntas, ou se o fazem, é olhando a televisão, não tem conversa. O sinal da crise da sociabilidade é nós irmos aos restaurantes e percebermos que, além de alimentos, há televisões nos restaurantes. Essa é uma sociedade muito complicada porque é uma sociedade que pressupõe a reconstituição da sociabilidade e essa reconstituição poderá ser feita como foi na passagem do século XIX para o século XX, quando se abandonou o padrão familiar do século XIX, que eram aquelas famílias comunitárias, que viviam em comunidade com o avô, o bisavô, todo mundo morando junto basicamente. Em uma sociedade urbana industrial, você tem uma mobilidade, as pessoas vão para uma cidade e os filhos vão morar em outra cidade. A unidade familiar vai se perdendo um pouco, mas se mantém a unidade de dois adultos e duas crianças, em média.

Mas o elemento fundamental dessa sociabilidade foi a escola. Na comunidade agrária, as pessoas viviam em família. Não tinha escola pública, não tinha escola formal, a sociabilidade era construída pelo trabalho. Começava-se a trabalhar aos cinco ou seis anos de idade, a partir da iluminação natural, quando o sol nascia e começava-se a trabalhar na terra em que se morava, nas fazendas. Viver era fundamentalmente trabalhar porque se começava a trabalhar às cinco ou seis hora da manhã até às seis ou oito horas da noite. Eram jornadas longas, mas jornadas em que a pessoa tinha condições de controlar a jornada. Por exemplo, se estava muito quente, as pessoas paravam, sentavam debaixo de uma árvore e descansavam um pouco, podiam falar com os filhos sobre a beleza de um pássaro, etc. Isso foi algo que desapareceu no século XX porque o trabalho na fábrica ou no escritório é diferente. Até para ir ao banheiro tem que pedir licença, não há controle algum. O filme do Charles Chaplin, "Tempos Modernos" mostra com precisão que o homem agora é um apêndice da máquina. Às cinco horas da manhã, o pai e a mãe saem para a fábrica porque moram longe, a casa é distante do local de trabalho e os filhos ficam com ninguém. Quem constitui a sociabilidade nessa família é a escola. É por isso que a escola pública surge para constituir os valores de uma nação geral. Nós aprendemos o Hino Nacional onde? Em uma família? É na escola. É a escola que nos ensina os valores da sociedade, os símbolos, o conhecimento da língua e, fundamentalmente, a disciplina para o trabalho e a responsabilidade. Então, o que é que nós construímos no século XX? As pessoas para começarem a trabalhar primeiro passam na escola. A escola antecipa o trabalho. As crianças começam a estudar aos sete anos, terminam o ensino fundamental aos 14 anos e vão trabalhar. É uma escola meramente utilitarista, acomodativa. Por que isso? Porque na verdade só estuda quem é criança. Dificilmente você vê alguém com sessenta anos na faculdade ou no segundo grau.

O que eu quero chamar a atenção é que estamos entrando em uma fase em que a escola será necessária ao longo da vida, não apenas para o trabalho, mas para a vida. A despeito de nós estarmos entrando em uma sociedade da informação, o fato concreto é que nós estamos nos tornando totalmente ignorantes porque não temos capacidade de sistematizar informação. Na minha área de especialidade, eu não consigo acompanhar a quantidade de informação, estatística, análises, estudos,

livros, pesquisas, debate etc. Nós estamos agora com a coisa da Internet. Eu posso estar fazendo uma exposição aqui e alguém estar acompanhando na Internet. A velocidade da informação é importante, mas, sobretudo, a sistematização dos dados. Precisamos entender que um dado, mais outro dado, constituem uma reta. Quem vai fazer essa sistematização desse conhecimento? Inclusive, porque nós abandonamos o princípio da universalidade do conhecimento, de um núcleo comum do conhecimento para a especialidade. Cada um de nós agora é um especialista em alguma coisa. Especialista significa conhecer cada vez mais menos coisas. Quem vai fazer a sistematização? Pode ser a escola. Mas não essa escola que temos hoje; essa escola é um fracasso para isso. A escola quer formar líderes e a sociedade não permite tantos líderes. Então, na verdade, estamos formando uma sociedade depressiva.

Essa sociedade que depende da educação de elemento de reconstituição da sociedade está diante de um grande desafio: Como reconstituir uma escola para a vida toda? Como abrir espaço para que as pessoas cheguem mais tardiamente no mercado de trabalho? Isso exigirá uma profunda alteração na repartição da renda porque, evidentemente, os filhos dos ricos não têm problema. Eles vão estudar mais tarde, ao longo da vida, têm condições de bancar seus estudos, de financiar isso. A questão chave é o seguinte: Como é que vamos fazer isso com o grosso da população que não tem renda? Isso pressupõe um debate importante em torno dos fundos públicos? O que nós faremos com os impostos?

Então, temos sim uma oportunidade inédita de fazer as escolhas e criar a convergência em torno dessas escolhas. Eu acredito que um momento como esse é rico dentro dessa perspectiva, especialmente, em um país em que a educação é acesso de uma minoria branca. Portanto, nós que temos acesso à educação temos uma responsabilidade muito maior do que o grosso da população cuja idade média de estudo é de seis anos. Essa possibilidade que nós temos, essa responsabilidade que nos leva a repensar os caminhos que o Brasil vem seguindo e de recolocar uma outra agenda em que nós temos uma possibilidade inédita de cumprir.

Esperemos que neguemos Celso Furtado que dizia que o Brasil é o país das oportunidades perdidas. Muito obrigado.

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: Senhor Marcio Pochmann, Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, a Secretaria de Acompanhamento Estudos Institucionais − SAEI e o Gabinete de Segurança Institucional − GSI agradecem o brilhantismo com que se portou perante esta platéia também muito ilustre. Agora, vamos passar ao debate.

Debate

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: Vamos passar agora ao debate para que nossos palestrantes possam responder às perguntas que forem formuladas. Por enquanto, temos só uma pergunta, mas imagino que há possibilidade de outras.

A primeira pergunta é para Gleyse Peiter: "*Muito se ouve falar sobre o jovem ser o futuro do país, sobre as pessoas que vivem em situação de rua, aqueles jovens que tentam ganhar dinheiro sendo lavadores de carro, pedindo esmola ou mexendo com drogas ilícitas e fazendo uso também. Na época das festas de final de ano, famílias vêm para Brasília na esperança de conseguir dinheiro e outras coisas. Dentro desses grupos há jovens que têm filhos muito cedo. O que vocês fazem para melhorar a situação deles e tentar ter um controle para que isso não aumente cada vez mais? Com quem há parcerias para realizar esse trabalho?*". A pergunta é da Gisele Fernandes, da Empresa John Snow Brasil Consultoria. Ela é estudante de jornalismo do IESB.

Gleyse Peiter – Rede Nacional de Mobilização Social COEP: Na realidade, você fez o comentário sobre ter filhos muito cedo e a gente até ouviu o Ministro da Educação falando sobre a questão da educação sexual nas escolas, que seria o grande momento de a gente poder evitar que meninas de treze a dezesseis anos tivessem filhos muito cedo. Elas são afastadas da escola, têm que trabalhar, não tem creches para deixarem seus filhos, enfim, todos aqueles problemas que nós conhecemos. Isso é uma questão importante e nós, como sociedade civil organizada, como empresas e como pessoas, podemos ajudar. As pessoas têm o número de filhos que querem ter e nós não temos como impedir. É um absurdo opinarmos sobre o número de filhos que as pessoas devem ter, que o rico pode ter filho, que pobre não pode ter filho, isso é um absurdo porque as pessoas podem decidir. Mas, certamente,

para uma menina de treze anos, não está na hora de ela ter um filho. Então, nós temos que mostrar, com educação e informação, que ela não está preparada para isso.

Em relação ao jovem de rua, nós temos uma experiência lá no Rio porque o número de crianças na rua naquela cidade é muito grande. Há um tempo atrás, nós conversamos com a Associação Brasileira para Crianças e Adolescentes que atua lá no Rio. Eles têm um trabalho muito importante nessa área e nos disseram que a média de tempo que eles levam para tirar uma criança da rua é de quatro anos. Não é um trabalho simples. Atuar com população de rua exige muito conhecimento, é muito difícil. Nós até nos assustamos quando eles nos falaram desse prazo de quatro anos, mas eles disseram que, no primeiro ano, essa criança que está na rua, ela está solta, livre, não tem nenhuma disciplina, não tem escola, não tem pai mandando escovar os dentes, mandando tomar banho, quer dizer, não tem nenhuma das exigências impostas pela família. Uma família estruturada que pega essa criança e vai cuidar de alguma forma para lhe dar uma disciplina, vai enfrentar grandes problemas porque essa criança de rua está vivendo em total liberdade, sem nenhum limite. Então, o primeiro ano de trabalho com essas crianças é no sentido de tentar mudar um pouco isso e começar a trabalhar a criança na rua. Ela permanece na rua e nós começamos a estruturar a família, para que essa criança possa voltar para casa. No segundo ano de trabalho, a meta é conseguir que essa criança durma abrigada, que ela fique na rua durante o dia e de noite já vai ou para um abrigo, ou até volte para casa. No terceiro ano, a meta é conseguir que essa criança vá para a escola meio período e, no quarto ano, espera-se que ela volte para a família e vá para a escola, enfim, que ela consiga voltar e se incorporar à sociedade. Então, é um trabalho muito complicado, muito específico, difícil e nós ainda temos muitos obstáculos a serem vencidos para que possamos melhorar essa situação e dar oportunidade a que essas pessoas possam ter novas perspectivas de vida. Podem ter certeza que, quem mais morre hoje no Rio de Janeiro é quem tem menos perspectivas. O jovem que mais morre é o jovem de 15 a 24 anos de idade, que morre por tiro ou por acidente. Então, é importante que a gente possa criar a possibilidade de que esse jovem possa ter outro tipo de acesso e possa sair da rua. Mas não é uma coisa muito simples.

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: A outra pergunta vai para o Sr. Marcio Pochmann: "*Como as mulheres negras ficam nessa nova agenda civilizatória?*". A pergunta é da Eunice, da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres.

Marcio Pochmann – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: Obrigado pela questão. Depende na verdade dos caminhos que o Brasil vier a prosseguir. Nós estamos saindo de um período em que não há paralelo desde 1840. Nós ficamos vinte e cinco anos marcando passo no mesmo lugar. O país viveu um quadro de decadência relativa entre 1980 e 2005 significativo. Perdemos posição relativa em termos de produção em relação a outros países; crescemos menos que outros países; desconstruímos a estrutura social montada na década de trinta e na década de oitenta; são vinte e cinco anos de desproletarização da classe trabalhadora e desaburguesamento da classe média; tivemos um enxugamento brutal da classe média; não temos praticamente mais classe média nas Regiões Nordeste e Norte do país; basicamente, hoje a classe média está no Sudeste e Sul do país e cavamos um fosso muito profundo entre os ricos e pobres. Na verdade, a sociedade brasileira ficou mais simplificada porque esvaziamos a estrutura intermediária da sociedade. Aumentou o número de ricos e aumentou a massa dos muito pobres. Em 1980, 50% de toda a riqueza ia para os trabalhadores porque essa era a participação dos salários na renda nacional. Em 2005, esse percentual reduziu para 39% e aumentou, evidentemente, a riqueza do ponto de vista dos proprietários. Temos no país hoje vinte mil clãs e famílias que respondem por 75% do estoque da riqueza. O estoque da riqueza é propriedade, títulos públicos e privados. Há que se manter essa trajetória? Eu espero que a estejamos abandonando, mas precisamos considerar que, se o Brasil continuar crescendo em torno de 3% ao ano, quando precisa crescer 5% a 6% ao ano, temos três milhões de brasileiros que ingressam anualmente ao mercado de trabalho, toda a vez que crescemos menos de 5% não conseguimos gerar emprego para todo mundo. Em pouco tempo, o que nós vamos ter é uma maior desestruturação social. Hoje, nós temos seis milhões de jovens de 15 a 24 anos de idade que não trabalham, não procuram trabalho, não estudam. Alguma atividade eles estão fazendo e eu acho que não são atividades legais embora não tenha como provar do ponto de vista científico e não tenhamos informações sobre isso. Eu não sei como

integrar esses jovens na sociedade porque eles não têm nem mais a ética do trabalho. O espaço que nós temos é um espaço muito restringido porque estamos nos consolidando como país produtor e exportador de bens primários, como minério de ferro, suco de laranja, salsicha, frango. Não tenho nada contra produzir e exportar isso, mas é muito pouco para um país continental como o nosso. Nós precisamos aumentar os investimentos na pesquisa, na tecnologia, temos que enriquecer as cadeias produtivas. Como pode um país que não produz um pé de café, a não ser como uma planta ornamental, ser um dos maiores exportadores de café industrializado? Então, a situação daquele segmento que historicamente foi excluído e marginalizado não será melhor, se nós não tivermos condições superiores para oferecer do ponto de vista ocupacional.

Acredito também que não vamos resolver o problema brasileiro pelo setor privado. Evidentemente, o setor privado só vai gerar emprego na medida em que, ao encontrar e identificar emprego, isso signifique obter um resultado superior. Mas a lógica do setor privado é reduzir as pessoas cada vez mais. É da natureza. Nenhum empregador vai contratar um trabalhador a mais porque ele é cristão, porque ele quer reduzir o desemprego. Não é essa a lógica que funciona; se funcionar assim, inclusive, ele vai quebrar. Não é essa a questão. A questão é que nós precisamos considerar justamente os ganhos de produtividade que são inerentes às atividades superiores que hoje o capitalismo oferece, especialmente, do ponto de vista da produção com maior valor agregado, maior conteúdo tecnológico. O esforço que o Brasil precisa fazer para tirar a soja do centro-oeste significa aprimorar a infra-estrutura, construindo estradas, os portos, os caminhões. Quantos caminhões de soja equivalem a um caminhão com chips de computador? São escolhas que nós temos que fazer. A capacidade de nós incluirmos, ou excluirmos, depende justamente desse tipo de caminho. Pressuponho que somos um país com crescimento muito rápido e nós temos talvez as melhores condições técnicas para isso porque somos um país em construção. Um país que falta de tudo! Estamos vivendo a chamada crise aérea, mas montamos uma estrutura para transporte aéreo que é capaz, no limite, de transportar 5% da população. Essa é a capacidade do transporte aéreo. Vamos imaginar uma sociedade com 30% da população circulando no transporte aéreo. O que significará a quantidade de aeroportos, das

rodovias? Enfim, o enfrentamento das nossas mazelas nos oferece condições mais adequadas para incorporar a todos. Realmente, há uma limitação enorme, a despeito dos esforços que têm sido feitos no período mais recente para dar vazão a uma pressão histórica de inclusão daqueles segmentos que tradicionalmente foram excluídos do país.

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: Obviamente, pelo interesse que esse tema desperta na platéia há uma série de perguntas. Mas temos que raciocinar também que com o tempo disponível, temos aqui pouco mais de dez minutos. Vou formular aqui mais duas perguntas, uma para cada palestrante e, logo em seguida, caminhar para a parte final, infelizmente.

A próxima pergunta é para a Dra. Gleyse: "*Qual é a participação das organizações religiosas nas redes do COEP*?".

Gleyse Peiter – Rede Nacional de Mobilização Social COEP: Eu acho que talvez não tenha nenhuma participação religiosa na rede do COEP. Mas talvez se deva esclarecer que o objetivo era a gente falar um pouco sobre a formação de redes, como uma resposta para essa complexidade. Nós tentamos dar um exemplo do que seria uma rede. Nós temos várias redes no Brasil e no o mundo, mas uma rede que a gente conhece bem para dar informações mais objetivas de como é que uma rede funciona, e que é um exemplo típico de uma rede social que atua no Brasil, é o COEP. Vou dar alguns exemplos: a Petrobras participa, o Banco do Brasil, a Caixa Econômica Federal, algumas organizações como a OAB, FURNAS, a Eletrobrás, a Eletronorte, enfim, várias empresas do setor elétrico, grandes empresas públicas, algumas empresas privadas e muitas indústrias também. Então, nós não mostramos aqui exatamente o resultado desse trabalho porque esse não era o objetivo. O objetivo era mostrar como é que uma rede funciona.

Tem uma pergunta sobre sustentabilidade das redes: "*Qual é essa tecnologia de gestão de uma rede?"*. Vocês podem ver isso na nossa página da internet. Nós mostramos aqui que há vários resultados dessa ação e dessas parcerias que são possíveis para se fazer esse modelo que é um modelo de redes atuando socialmente.

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: A próxima pergunta é para o Dr. Marcio Poschmann. "*O IPEA produz estudos sobre diversas políticas públicas? Há trabalhos sobre economia, fina*nças *da defesa nacional? Se não, há perspectivas para tal? Parabéns pela palestra."*

Marcio Pochmann – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: Nós estamos à frente do IPEA não tem três meses ainda e eu mesmo conheci o IPEA na qualidade de pesquisador, mas não na qualidade de gestor. Nesse período tão curto, foi possível identificar a forma de atuação desse organismo de investigação e de inteligência nacional, constituído a partir de 1964, na perspectiva de oferecer àqueles que tomam decisões elementos melhores e alternativos. Na verdade, o IPEA se tornou um importante instituto na pesquisas acadêmicas. Nós estamos interessados em nos voltarmos para a investigação e pesquisa, mas para o lado de pesquisa aplicada também, de tal maneira que, justamente aqueles que tomam decisões nas diferentes áreas tenham melhores condições e informações disponíveis para tomar decisões com mais segurança. Então, nesse sentido, nós estamos reformulando uma série de trabalhos e essa área de defesa é praticamente uma área nova para o IPEA. Inclusive pela própria orientação que tem nos dado o nosso Ministro Mangabeira Unger, a temática da defesa é um dos pontos chaves na política de defesa nacional. Essa é uma área que nós estamos considerando prioritária, assim como outras, porque o IPEA não tinha uma área em investigação de relações internacionais. Estamos reconsiderando isso justamente nessa perspectiva e procurando os Ministérios com o objetivo de justamente estabelecer um programa de trabalho que possa criar as condições para que informações e análises nessa área de defesa possam ser mais efetivas. Então, estamos fazendo esforços para que possamos ter, em um tempo não muito distante, informações dessa natureza.

Edmar Fernandes de Camargo − Moderador: Senhores e senhoras, fazendo uma breve síntese das palestras que nós tivemos hoje aqui, a Dra. Gleyse Peiter, Secretária Executiva do Comitê de Entidades de Combate à Fome e Luta pela Vida, revelou a sua preocupação com a desigualdade social e conseqüentemente reberverando esforços no sentido da mobilização e formação de redes. Ela propõe metas sociais a serem atingidas até 2015, como por exemplo: a redução do percentual de

extrema pobreza e desnutrição, educação básica, eqüidade de gênero, saúde materna, HIV, saneamento básico e desigualdades sociais. Lembra que o Estado está atuando com metas sendo atingidas e pergunta qual é o papel da sociedade nesse processo. Daí vem a responsabilidade social e o trabalho que ela muito enfatizou foi a questão da mobilização como de grande importância. Citou que há redes, que são setores sociais com interesses semelhantes e que partilham parcerias e obviamente enfocou as facilidades e os desafios decorrentes dessas redes.

O Dr. Marcio Pochmann, dividiu a palestra dele em três partes, enfocando, em primeiro ponto, o emprego sendo determinado pelas relações nacionais e internacionais no capitalismo de hoje. Apresentou aqui discussão da nova divisão internacional do trabalho urbano e industrial e, em contrapartida, o trabalho agrícola. No caso do Brasil, ele faz alusão à geração de empregos que são precários. Na terceira parte da sua exposição, ele falou de um futurismo que seria a agenda civilizatória, uma economia com intensa produtividade e novos equipamentos permitindo produzir muito mais com menos pessoas e a necessidade de conscientização do governo e de outros segmentos.

Basicamente, foram essas as palestras. Eu acredito que sairemos hoje daqui muito contentes pela profundidade do conteúdo que foi exposto por esses dois brilhantes palestrantes. Agradecemos a presença dos senhores, mostrando uma satisfação de estar aqui e permanecer.

Para materializar este brilhantismo, oferecemos aos nossos palestrantes um Certificado assinado pelo Secretário de Acompanhamento e de Estudos Institucionais, José Alberto Cunha Couto e pelo Ministro Chefe do Gabinete de Segurança Institucional. Muito obrigado.

Conferência II

Uma Visão de Longo Prazo para o Brasil

Roberto Mangabeira Unger
Ministro Extraordinário de Assuntos Estratégicos

Uma Visão de Longo Prazo para o Brasil

Mestre-de-Cerimônias: Vamos dar continuidade às atividades em plenário deste VII Encontro Nacional de Estudos Estratégicos. Teremos agora a apresentação do Ministro de Estado Extraordinário de Assuntos Estratégicos, Professor Roberto Mangabeira Unger, que falará sobre o tema "Uma Visão de Longo Prazo para o Brasil". Presidindo os trabalhos, temos a presença do Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, General Jorge Armando Felix e também do Professor Antonio Jorge Ramalho, do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, que conduzirá o debate após a Conferência.

Como já vem acontecendo em todas as conferências, as perguntas podem ser encaminhadas, a qualquer tempo, sempre por escrito, contendo o nome e a entidade que representa. Com a palavra, o General Jorge Armando Felix.

General Jorge Armando Felix − Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República: Boa tarde a todos, apenas me cabe aqui na qualidade de anfitrião agradecer a presença do Ministro Mangabeira Unger e passar a palavra a quem de direito vai conduzir a palestra como Mediador, Professor Antonio Ramalho.

Antonio Jorge Ramalho da Rocha − Mediador: Boa tarde a todos, boa tarde Ministro pela palavra, boa tarde Ministro Mangabeira, muito obrigado por ter vindo. Eu vou fazer uma leitura muito resumida do currículo do Professor Roberto Mangabeira Unger, e passar imediatamente a palavra a ele.

Roberto Mangabeira Unger foi nomeado Ministro de Estado Extraordinário de Assuntos Estratégicos em 4 de outubro de 2007; Formado em Direto pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, foi contratado pela Universidade de Haward aos 22 anos e aos 25 anos tornou-se o Professor Titular mais jovem de sua história. Licenciou-se na Universidade para cumprir sua missão à frente da CPLP. Nos Estados Unidos, foi um dos que marcou o desenvolvimento do pensamento jurídico, promovendo uma nova compreensão do seu papel na sociedade. Sua obra é extensa e ancora-se no ideal da busca de alternativas ao modelo de organização da sociedade do Estado contemporâneo. Para cumprir este objetivo seus estudos abordam um pensamento econômico, político, filosófico e psicanalítico, além do próprio pensamento jurídico. No Brasil, o Ministro Mangabeira Unger é Membro Fundador e Vice-Presidente Nacional do Partido Republicano Brasileiro, do qual faz parte o Vice-Presidente da República, José Alencar. Antes, foi membro do Movimento Democrático Brasileiro, trabalhou ao lado de Ulysses Guimarães na construção do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB e foi um dos redatores do manifesto de criação do PMDB. No Partido Democrático Trabalhista foi parceiro de ação política de Leonel Brizola. Ele também coordenou a equipe que elaborou os planos de Governo de Ciro Gomes nas candidaturas à Presidência da República em 1998 pelo PPS e em 2002 pelo mesmo partido na Coligação Frente Trabalhista. Em 2000, foi pré-candidato à Prefeitura de São Paulo pelo PPS. Nascido no Rio de Janeiro em 1947, ele é casado e pai de quatro filhos. Seu avô, Otávio Mangabeira, foi um dos fundadores da União Democrática Nacional. Ele foi Ministro das Relações Exteriores no Governo Washington Luiz e foi Governador da Bahia e Senador. Seu tio avô, João Mangabeira, foi um dos responsáveis pela fundação do Partido Socialista Brasileiro, além de ter sido Ministro da Justiça e das Minas e Energia no Governo João Goulart e Senador da República.

Professor, Ministro, estamos ansiosos para ouvi-lo. Eu apenas lembraria a todos que quiserem enviar questões, que além de se identificarem devem mandar também o seu e-mail porque, se não houver tempo para responder todas as questões, as respostas serão enviadas por meio eletrônico. Por favor, Ministro.

Roberto Mangabeira Unger − Ministro Extraordinário de Assuntos Estratégicos: Meus concidadãos,

O Brasil tem alternativa capaz de dar braços e asas à energia humana que fervilha dispersa e frustrada em nosso país. Essa é minha tese central nessa intervenção. Proponho desenvolver essa tese. Em primeiro lugar, descrevendo a maneira como estou começando a cumprir a tarefa em que fui convocado pelo Presidente da República e, em seguida, situando esse plano de ação numa visão mais geral da alternativa brasileira e dos obstáculos que temos de superar para efetivá-la. Por quase cem anos, de 1870 a 1970, o Brasil foi um país muito desigual, mas que crescia muito. Por um século, foi um dos países que mais cresciam no mundo. No último meio século, o Brasil passou a ser um país muito desigual e que pouco cresce. Essa mistura de extrema desigualdade e estagnação econômica é um pesadelo do qual a nação tenta acordar. Nosso país está cheio de vitalidade. Disse um grande poeta alemão: “Quem pensa com mais profundidade ama o que tem mais vida”. Se isso for verdade o Brasil é um país amável, dos mais amáveis do mundo, mas eu gostaria também que fosse um país rebelde e que nós combinássemos com essa vitalidade uma disposição para ousar, para inovar, para desbravar um caminho que não tenha sido antes aprovado pelos caminhos que nós nos acostumamos a imitar.

Para desenvolver uma alternativa nacional, nós precisamos verificar o que nos faltou: disposição para inovar nossas instituições econômicas, sociais e políticas. Especialmente a nossa economia está ameaçada de ficar imprensada no mundo entre economias de trabalho barato, como a China ou a Índia, e economias de produtividade alta. Nós não temos futuro como uma China, com menos gente. Nosso maior interesse nacional é escapar dessa prensa pelo lado alto, pela valorização do trabalho e da escalada de produtividade, e não pelo lado baixo, do aviltamento salarial. Foi contra esse pano de fundo de preocupações e aspirações que eu comecei meu trabalho.

Logo nas primeiras semanas conclui que não adiantaria formular apenas um grande projeto conceitual porque ele seria natimorto. Ficaria no papel, como peça de museu. O que muda o mundo é a combinação de iniciativa com mensagem. É necessário identificar um conjunto de iniciativas

concretas que antecipem e encarnem o rumo que o país busca, e que possam ser interpretadas como primeira prestação de um outro futuro. O que a nação mais quer hoje é a construção de um novo modelo de desenvolvimento; o modelo baseado em ampliação de oportunidades econômicas e educativas, e em participação popular; um modelo que transforme a democratização de acessos e de instrumentos no próprio motor do crescimento. Para conseguir isso, precisamos de um elenco de ações concretas, e precisamos em seguida que essas ações possam ser interpretadas à luz de uma mensagem universalizante, que diga respeito não só a nós, mas a toda a humanidade. A nossa posição no mundo é singular. Nosso país está predestinado a engrandecer-se sem imperar. Ao contrário da China e da Rússia, nós temos uma democracia. Pode ser uma democracia falha, porém, vibrante. Ao contrário da Índia, nós temos uma unidade nacional já consolidada. O que nos falta agora é aliar a rebelião contra a injustiça com a rebelião contra a falta de imaginação. Descrevo-lhes em primeiro lugar, uma série de problemas preliminares, que encontrei ao enfrentar a tarefa sacrossanta para a qual fui convocado.

A primeira tarefa tem a ver com o método, com a própria natureza do pensamento programático e estratégico. Quem propõe uma alternativa hoje, em qualquer país do mundo, caracteristicamente, encontra o seguinte dilema: se propõe algo distante do que já existe, as pessoas dizem que é interessante mas é utópico; se propõe algo próximo ao que existe, dizem que é viável, mas é trivial. Dessa forma, tudo que se possa propor parece ou utópico ou trivial. Esse falso dilema que inibe e desorienta o pensamento programático nasce de um mal entendido a respeito da imaginação das alternativas. Pensar programaticamente, não é desenhar uma planilha, é demarcar uma trajetória; o pensamento programático não é arquitetura, é música e tem tudo a ver com seqüência, com a seqüência dos passos que nos levem de onde estamos para onde queremos estar. O que ajuda a explicar esse falso dilema que amesquinha o pensamento programático é a nossa perda de confiança nas idéias que explicam as grandes mudanças estruturais no mundo. Perdemos a fé em grandes narrativas, que nos foram legadas pelos últimos dois séculos do pensamento, sobre como ocorrem as mudanças e, na falta dessas idéias, aceitamos como substituto das idéias que não temos o critério abastardado do realismo político, que é ser realista aquilo

que se aproxima do que já existe. É esse falso critério do realismo político que nos leva àquele falso dilema.

O segundo problema preliminar que enfrentei tem a ver com o conteúdo do pensamento sobre o nosso futuro nacional. Apesar da grande fragmentação partidária que temos na superfície da vida pública brasileira, a verdade é que o que predomina no nosso país, em nossa vida pública é a idéia de que as alternativas aventadas no curso dos séculos XIX e XX foram todas desacreditadas. Segundo essa idéia, sobraria só um modelo no mundo, o modelo institucional estabelecido nas democracias ricas do Atlântico Norte. A nossa tarefa seria adaptá-lo às nossas circunstâncias e, sobretudo, humanizá-lo por meio de políticas sociais compensatórias, administrando, por assim dizer, o açúcar que dourasse a pílula do modelo econômico. Por isso, o que o país quer agora não é humanizar o inevitável, mas sim reconstruir o existente.

O terceiro problema preliminar que enfrentei tem a ver com a natureza necessariamente coletiva dessa tarefa programática. Não adianta um indivíduo tirar do bolso um projeto e dizer: é por aqui. Não teria força, não teria vida, não teria autoridade. A alternativa nacional tem que nascer de uma construção coletiva, dentro do governo e da nação. Ao mesmo tempo, nós sabemos que as idéias programáticas não nascem espontânea e indutivamente; elas resultam de uma provocação direcionada, daí a necessidade de reconciliar esses dois imperativos da provocação direcionada e da construção coletiva.

O quarto problema preliminar tem a ver com a ambição de formar um projeto não apenas de governo, mas também de Estado, ou seja, um projeto que tenha pelo menos o potencial de ter uma vida mais longa do que a do atual governo, o que significa sobreviver ao ciclo eleitoral. Mas, qual deve ser um projeto de Estado num país como o nosso? No Brasil, não é nem viável, e nem desejável, tentar imitar antiga idéia européia de um projeto de Estado formado por uma tecnocracia iluminada que impõe uma agenda interna às forças políticas. Nós temos que inventar uma outra idéia de um projeto de Estado. O nosso objetivo tem que ser construir, em volta das estreitas opções providenciadas pela política brasileira, um leque mais amplo de opções, que ofereça ao país as

alternativas institucionais necessárias à instrumentalização de suas energias frustradas.

Na base dessas quatro constatações preliminares, eu passei a trabalhar com meus colegas Ministros e agora começar a discutir dentro do governo uma série de projetos. Todos eles são controversos, são suscetíveis de críticas, mas todos eles são orientados por esse mesmo espírito de ampliação de oportunidades. Agora, eu vou, muito sumariamente, esboçar alguns deles para que vocês tenham a idéia do conteúdo geral convergente desse esforço.

O primeiro projeto tem a ver com defesa. Talvez nunca tenhamos tido no Brasil uma grande discussão nacional e civil a respeito dos problemas de defesa, mas não há estratégia de desenvolvimento nacional sem estratégia nacional de defesa. O objetivo do trabalho que começo a desenvolver com o Ministro Jobim e com as Forças Armadas, é duplo: em primeiro lugar, trata-se de encontrar o caminho para a reorganização das Forças Armadas em torno de uma vanguarda tecnológica e operacional, baseada em capacitações nacionais. Em segundo lugar, tentamos estabelecer a causa da defesa no imaginário do país, como causa inseparável dos grandes interesses do Brasil. Dou-lhes o exemplo de três questões que, nesse espírito, desde o início começamos a enfrentar. Preliminarmente, digo que estamos tentando organizar o trabalho em torno de uma série de hipóteses de emprego da força, em circunstâncias específicas de paz e de guerra, perguntando como as forças devem ser reorganizadas, reorientadas e aparelhadas para desempenhar as suas responsabilidades em cada uma dessas circunstâncias. No curso desse exercício, uma das grandes questões que enfrentamos é como reconciliar as exigências das responsabilidades atuais das Forças Armadas Brasileiras − de monitorar as nossas fronteiras, os nossos territórios e as nossas águas jurisdicionais − com a necessidade de nos preparar para a provável evolução futura da guerra.

A evolução futura da guerra aponta para um sistema com três grandes componentes. O primeiro componente é o monitoramento de toda a superfície da terra e do mar, da perspectiva do espaço. O segundo componente é um instrumental balístico em terra e em ar, capaz de desfechar ataques detonados por mensagens, vindos da terra e do

espaço, instrumental, que será cada vez mais por veículos não tripulados. O terceiro componente é uma força hiper móvel, altamente flexível e qualificada, em terra e em mar, associada aos outros dois componentes. Não basta nos prepararmos para desempenhar as responsabilidades atuais. Temos que nos colocar na trajetória dessa evolução da natureza da guerra.

Uma segunda grande questão tem a ver com nossa indústria de defesa. A transferência de tecnologias de defesa entre países é sempre um elemento apenas acessório. Nós temos que nos fiar em nossas próprias capacitações. Para isso, soerguer e reconstruir a nossa indústria de defesa, com uma preocupação central de independência tecnológica. Não conseguimos realizar isso de todo no setor civil, como o realizaremos no setor militar? Teremos que inventar novas formas de associação entre o Estado, as instituições de pesquisa e os produtores privados para cumprir essa grande responsabilidade nacional. Portanto, é uma tarefa de inovação nas instituições, que poderá ter depois um efeito paradigmático para a própria reconstrução da economia brasileira.

Uma terceira grande questão tem a ver com a composição humana das Forças Armadas, o efetivo das Forças Armadas. O Serviço Militar, obrigatório, é um grande nivelador republicano. Ele assegura aquilo que é essencial à identificação das Forças Armadas com a nação. Mas, ao mesmo tempo, esse impulso de vanguardismo tecnológico e operacional pode levar na direção da profissionalização das Forças Armadas e parecer incompatível com Forças Armadas constituídas, sobretudo, por recrutas. Temos que resolver esse problema, reconhecendo, ao mesmo tempo, que a guerra jamais será um videogame e que o soldado do futuro terá que ser, ao mesmo tempo, altamente qualificado e disposto aos sacrifícios extremos da rusticidade.

Um segundo grande projeto tem a ver com a Amazônia. A Amazônia é um terço do nosso território nacional. Encontramos, comumente, no nosso país, duas idéias que são inaceitáveis a respeito do futuro da Amazônia. Uma idéia é que a Amazônia vire um parque para o deleite e o benefício da humanidade, preservada, mas vazia de atividades econômicas, a não ser atividades extrativas simples. A outra idéia é a da Amazônia desmatada e aberta para a pecuária e a soja. São duas idéias

que temos que rejeitar. Temos que sanar o desnível perigoso, entre o fervor da causa ambientalista e o primitivismo das idéias econômicas disponíveis a respeito da ocupação e da transformação da Amazônia.

O ponto de partida para isso é um projeto nacional de zoneamento econômico e ecológico, com estratégias econômicas diferenciadas para as diferentes regiões da Amazônia. Ao desenvolver esse projeto enfrentaremos problemas inteiramente novos no mundo. Por exemplo, para ter atividades econômicas avançadas em determinados pontos da Amazônia, como por exemplo, biotecnologia, é necessário ter quadros altamente qualificados, dispersos num vasto território. Em todo o mundo, pessoas altamente qualificadas insistem em viver em grandes cidades porque só em grandes cidades é que se prestam serviços de alta qualidade. Nós temos que aprender como prestar serviços de alta qualidade a uma população dispersa em um território enorme. Esse é só um entre muitos problemas, sem soluções conhecidas, que teremos de resolver para desenvolver este projeto.

Um outro grupo de iniciativas exemplares tem a ver com a ampliação de oportunidades educativas. Dou-lhes três exemplos de projetos que começam a ser discutidos. O primeiro é uma Rede de Escolas Médias Federais, com um importante componente técnico e vocacional, acima do nível de projeto piloto, mas muito menor que o universo total de matrículas, como uma cunha para começar a transformar o paradigma pedagógico brasileiro e substituir um ensino enciclopédico e informativo, por um ensino analítico e capacitador. Um segundo projeto tem a ver com a reconciliação entre a gestão local das escolas básicas pelos estados e municípios, e padrões nacionais de investimento e qualidade. A qualidade da educação que uma criança brasileira recebe não deve depender do acaso do lugar onde ela nasce.

Para reconciliar gestão local com padrões nacionais, são necessários três elementos: o primeiro elemento é um sistema nacional de monitoramento e avaliação − já estamos bastante avançados; o segundo elemento é um mecanismo para substituir recursos e quadros de lugares mais ricos para lugares mais pobres − começamos a avançar; o terceiro elemento onde ainda não avançamos, é uma forma de intervir de maneira reparadora no sistema escolar local, quando os mínimos investimentos de qualidade

não tenham sido alcançados. Não pode ser uma usurpação federal; tem que ser uma união, uma associação dos municípios, dos estados e do governo federal, em órgãos conjuntos, que possam vir em socorro dos municípios que não tenham alcançado o mínimo de investimento e qualidade. Esses mecanismos terão relevância para todos os setores da política social porque em todos eles enfrentamos o mesmo problema.

O terceiro projeto tem a ver com a inclusão digital: a construção de uma infovia nacional; a disseminação de umas capacitações populares de acesso à internet; o estímulo à produção de conteúdos nacionais; e a construção de um regime de governança da internet, no Brasil e no mundo, que assegure a gestão comunitária da internet pela sociedade civil mundial, não controlada nem pelos estados nacionais e nem pelos interesses das empresas. E um último conjunto de projetos tem a ver com a ampliação de oportunidades econômicas. Cito dois exemplos: o primeiro é uma política industrial de inclusão. A nossa política industrial tradicional no Brasil é voltada para as grandes empresas e usa como um de seus instrumentos principais o crédito subsidiado e o favor fiscal, que são duas formas de investimento a fundo perdido do Estado. Para complementar, e não para substituir essa política industrial, precisamos de outra política industrial, voltada para as pequenas empresas e os empreendimentos emergentes, onde está a grande maioria, não só de nossos trabalhadores, mas também de nossos empreendedores, disseminando os experimentos locais exitosos e abrindo acesso ao crédito, à tecnologia, ao conhecimento e às oportunidades comerciais.

Essa política industrial tem três componentes: o primeiro é o componente de aconselhamento gerencial, de formação de quadros e de práticas. Embora seja a área mais difícil para avançar, é a área em que mais avançamos, por causa do trabalho histórico do SEBRAE. O segundo componente é o componente tecnológico. Não temos uma EMBRAPA industrial. Precisamos ter uma rede de centros de apoio que sejam capazes de fazer o extensionismo tecnológico para essa multidão de empreendimentos emergentes. O terceiro componente é o componente financeiro. A ampliação decisiva e rápida do crédito ao pequeno produtor para acompanhar a grande ampliação que vem ocorrendo no crédito ao consumo.

O outro projeto econômico que cito como exemplo de ampliação de oportunidades econômicas, tem a ver com a situação do trabalho e a relação entre o trabalho e o capital no Brasil. Desde o período de GeTulio Vargas que não temos uma grande iniciativa institucional a respeito das relações entre o capital e o trabalho no Brasil. Sobrevivem as políticas que buscam influenciar o salário nominal, como a política do salário mínimo. Essas políticas são eficazes até certo ponto, mas são insuficientes. Nós precisamos insistir na reconstrução institucional das relações entre o capital e o trabalho para poder escapar daquela prensa, que eu descrevi no início, do lado alto e não do lado baixo. Para isso, nós temos que descartar, como insuficientes, os dois discursos a respeito do trabalho que estão disponíveis no país. O primeiro discurso é o da flexibilização, que é um eufemismo para descrever a erosão dos direitos do trabalhador. O segundo discurso é o de direito adquirido, da defesa do sistema existente. É melhor que o outro discurso, mas é insuficiente para resolver os problemas da maioria excluída dos setores intensivos de capital. Todo o problema está em saber como conseguiremos soerguer os que estão nas posições pouco capitalizadas da economia, sem minar a posição dos que estão nos setores capitalizados.

Para isso é preciso enfrentar três problemas: o primeiro é o problema da informalidade. Sessenta por cento dos nossos trabalhadores continuam a trabalhar sem carteira assinada. É um escândalo nacional, inaceitável para o país. A solução desse problema exige, ao mesmo tempo, uma outra política industrial e uma desoneração da folha de salários. Daí a discussão sobre alternativas à folha de salários como base de financiamento da Previdência. O segundo grande problema a enfrentar, nessa relação entre o capital e o trabalho, é como inverter a queda da participação dos salários na renda nacional que ocorre há quase meio século. Temos que revertê-la, mais uma vez, por mudanças nas instituições e não apenas por tentativas de influenciar o salário nominal. Na base da hierarquia salarial, dando estímulos incentivos aos empregos e a qualificação dos trabalhadores mais pobres; no meio da hierarquia salarial, inventando novas maneiras de representar e de proteger os trabalhadores temporários, ainda que legais; e a partir do topo da hierarquia salarial, generalizando, pouco a pouco, o princípio constitucional da participação dos trabalhadores nos lucros das empresas,

garantido pelo acesso amplo dos trabalhadores à contabilidade das empresas.

O que eu acabo de esboçar é um elenco de hipóteses, de propostas controversas, que não são posições de governo. Eu cito estas propostas para ilustrar um debate que começa a ver no Brasil; um debate que tem conteúdo; um debate que não está no plano das abstrações ideológicas, dos *slogans*, dos chavões; um debate que tem tudo a ver com aquilo que o país mais deseja, que é a construção de um modelo desenvolvimento baseado em democratização de oportunidades e em participação cívica. Tudo isso é muito mais do que uma mera especulação programática porque tem base social. A base social para um projeto social desse tipo é o fato social mais importante ocorrido no Brasil nos últimos cinqüenta anos; é o surgimento, debaixo da sociedade brasileira, de uma nova pequena burguesia, operosa, que estuda à noite nas faculdades particulares, que luta para abrir pequenos negócios, que estabelece novas igrejas e associações e que, sobretudo, inaugura no país uma nova cultura de auto-ajuda e iniciativa. Essa vanguarda de batalhadores e de emergentes já está no comando do imaginário popular. Para a maioria do nosso povo, ela é a vanguarda que a maioria quer seguir. Em meados do século XX, GeTulio Vargas promoveu uma grande revolução. Aliando o Estado aos setores organizados da sociedade e da economia. Hoje, a grande revolução brasileira seria usar os poderes e os recursos do Estado para permitir à maioria desorganizada de trabalhadores e da própria classe média, seguir o exemplo daquela vanguarda de emergentes. Isso só será possível reconstruindo as nossas instituições econômicas e políticas. Não será possível dentro do formulário institucional que nos acostumamos a importar e a imitar.

Agora, complemento essa argumentação com as duas partes finais dessa minha intervenção. Primeiro coloco essas ações propostas num contexto de uma idéia geral da alternativa nacional em suas grandes linhas. A primeira diretriz dessa alternativa do pensamento subjacente a essas propostas é uma idéia da política social como tendo uma orientação mais capacitadora do que compensatória. O primeiro objetivo da política social não é diminuir desigualdades. As desigualdades se diminuem transformando o modelo econômico. O primeiro objetivo da política social é capacitar os brasileiros. Daí, a importância central, entre as políticas

sociais, da política do ensino público, assegurando os mínimos investimentos de qualidade nacionais e inaugurando no país um paradigma pedagógico que, livre dos modismos pedagógicos, insista na orientação analítica e capacitadora.

A segunda grande diretriz dessa alternativa nacional é a democratização da economia de mercado. A grande lição da história dos países modernos é que, quando se procura tornar o mercado mais includente, dando mais acesso a mais pessoas e de mais maneiras, é sempre necessário reconstruir as instituições que definem a economia de mercado. Eu cito dois exemplos da história dos Estados Unidos, na primeira metade do século XIX. Um tem a ver com a agricultura e o outro com as finanças. Os americanos, deliberadamente, rejeitaram o caminho inglês da concentração agrária que Karl Marx havia sustentado ser inerente ao capitalismo. Eles distribuíram as terras federais, organizaram uma coordenação estratégica entre os governos federais, locais e os produtores familiares, para assegurar a agricultura contra os riscos climáticos e econômicos da produção agrícola. Ao mesmo tempo, eles estimularam, entre os produtores agrícolas, as práticas de concorrência cooperativa, pelas quais os pequenos fazendeiros competiam e cooperavam ao mesmo tempo. Com isso, eles conseguiram, pelo mutirão de recursos, ganhar acesso às economias de escala. Nas finanças, houve um grande conflito a respeito dos bancos nacionais, destruíram os bancos nacionais e o substituíram pelo sistema mais descentralizado de crédito que havia existido no mundo até àquele momento. Quando fizeram isso na agricultura e nas finanças, eles não estavam regulando o mercado; eles estavam reinventando e reconstruindo o mercado. É isso que nós brasileiros temos que fazer em todas as dimensões de nossa vida nacional. O conteúdo específico desses exemplos americanos é quase irrelevante. O que é relevante é o método da inovação institucional. Não basta regular o mercado; não basta compensar as desigualdades do mercado por políticas de transferência; é necessário reorganizar o mercado para assegurar a ampliação das oportunidades.

Esse é o contexto em que se colocam dois dos grandes projetos que eu mencionei: a política industrial de inclusão, voltada aos empreendimentos emergentes; e o projeto para transformar o modelo institucional das relações entre o capital e o trabalho. Nada disso vai acontecer em nosso

país como a dádiva de uma tecnocracia iluminada a uma população passiva. Isso vai ocorrer sob pressão popular, por reivindicação nacional e daí a necessidade de reorganizar as nossas instituições políticas. A nossa primeira preocupação na reorganização das instituições políticas é libertar a política da sombra corruptora do dinheiro: pelo financiamento público das campanhas eleitorais; pela substituição da grande maioria de cargos comissionados por carreiras de Estado; e pela reforma do processo orçamentário. Mas o horizonte dessa construção política tem que ser a construção de uma democracia mudancista e participativa, elevando o nível de participação popular organizada na política; construindo mecanismos para superar os impasses entre os poderes do Estado; permitindo às unidades da Federação e a setores da economia e da sociedade experimentar soluções divergentes criando contra-modelos às linhas gerais estabelecidas no país; e enriquecendo pouco a pouco a democracia representativa com traços de democracia direta e participativa.

O objetivo geral desse esforço é atenuar o vínculo entre a mudança e a crise. Na história dos países modernos, as grandes mudanças vêm com grandes crises, sobretudo, na forma de colapso econômico e de guerra. Nós precisamos, no mundo todo, aprender a mudar, sem passar por trauma como condição da mudança. É por isso que nós precisamos reorganizar as nossas instituições políticas, para aprofundar o experimentalismo democrático. É uma ilusão supor que possamos transformar as nossas instituições políticas como condição antecedente de uma reorientação de um projeto econômico e social. Isso não acontece assim no mundo moderno.

As nações mudam as suas instituições políticas quando precisam mudá-las porque sentem que suas instituições políticas se transformaram numa camisa de força que as impedem de respirar ou de andar. Assim terá de acontecer conosco. É no curso de uma luta para reorientar o rumo social e econômico do país que mudaremos as nossas instituições políticas.

Agora, passo para a parte final da minha intervenção, refletindo sobre três obstáculos ao avanço nacional, nessa direção que descrevi. Trato desses obstáculos na ordem direta de sua importância aparente, e na ordem inversa de sua importância real.

O primeiro obstáculo mais aparente é a força dos interesses contrariados. De fato, há muitos interesses contrariados, mas há uma base real, uma base majoritária para um projeto como esse. No plano das elites, há um conflito latente entre os interesses rentáveis e os interesses produtivistas. Na maioria do povo brasileiro há aquele desejo frustrado de seguir o exemplo e o caminho da vanguarda de batalhadores e de emergentes. Essa é a base real para o projeto alternativo.

O segundo obstáculo tem a ver com as idéias que vêm dominando a vida intelectual brasileira nas últimas décadas. Há duas correntes de opinião que dominaram a nossa vida intelectual. Elas são aparentemente antagônicas, mas, na verdade, são aliadas. De um lado, há um meio-marxismo encolhido. Eles dividiram o Marxismo ao meio, jogaram fora a parte boa, as aspirações transformadoras e ficaram com a parte ruim, com o fatalismo histórico. De outro lado, temos as ciências sociais positivas, sobretudo, a análise econômica que importamos dos Estados Unidos e que manejamos aqui como um pretexto para a protelação. Essas duas vozes se juntaram num coro fatalista em nossa vida intelectual. Precisamos reorganizar a nossa vida intelectual em torno da prática da imaginação institucional. Ninguém entende o existente sem imaginar o possível. O terceiro obstáculo é o menos papável, mas talvez seja o mais poderoso. Os brasileiros não se sentem grandes. O Brasil ainda não acredita em si como um grande país. Esse é o maior obstáculo a uma alternativa como essa.

Desbravar um caminho como esse que eu esbocei exige disposição para andar num rumo que não foi antes aberto ou aprovado pelos países ricos e poderosos. Como instauraremos no Brasil a idéia da grandeza brasileira? O que é indispensável é a ação de um pequeno número de indivíduos dispostos a trocar o cômodo pelo incômodo e a credenciar o ardor com o sacrifício. Seremos uma República de Cidadãos quando formos uma Nação de Profetas. Obrigado.

Antonio Jorge Ramalho da Rocha − Mediador: Muito obrigado Ministro. O senhor não só respeitou o tempo, como prendeu a atenção das altas autoridades civis e militares, já saudadas pelo Ministro e até estudantes de primeiro ano das universidades, interessados em ouvir a sua exposição sobre como transformar a realidade para conduzir a

sociedade brasileira a um futuro mais justo e próspero. De uma maneira muito breve, o senhor destacou cinco dimensões: uma estratégia nacional de defesa; o desenvolvimento sustentado e sustentável da Amazônia; uma educação que seja analítica e capacitadora e que tenha em si a inclusão digital; e uma inclusão econômica e democratizadora, tendo em vista trabalho, indústria, relação entre capital e trabalho, tudo isso dependendo de mudanças institucionais.

Essa palestra tão articulada já suscitou algumas questões. Eu organizei três conjuntos de questões, essencialmente, partindo do mais abstrato para o mais concreto, que é para poder aproveitar a ordem e o momento que o senhor deixou aqui as suas palavras finais.

Debate

Antonio Jorge Ramalho da Rocha − Mediador: As primeiras duas questões dizem respeito ao que seria essa identidade brasileira moderna. Vou ler a questão: "*Qualquer projeto de desenvolvimento não passaria pela formação ou construção de uma identidade brasileira moderna com os valores e sentimentos da modernidade, liberdade, autonomia, empreendedorismo, civismo democrático e republicano ou a impressão de uma modernidade superficial e equivocada? Como isso ocorreria e quais seriam esses mecanismos?*" A pergunta é do Professor Danilo, do UNICEUB.

Na mesma linha, o Professor Uirá Melo, da Universidade de Brasília, afirma, baseado em Sérgio Buarque de Holanda, que o brasileiro se marca por um caráter aventureiro do colonizador. Ou seja, sempre preocupado com os grandes empreendimentos e avesso ao um trabalho disciplinado. Ele pergunta se esta proposta que o senhor traz para debate, não alimentaria essa condição do brasileiro.

Há ainda duas questões relacionadas diretamente ao problema da segurança: "*Raciocinando no longo prazo, é factível que as fontes de energia não renováveis irão se esgotar. O senhor visualiza que o Brasil é possuidor de grandes reservas de minerais, como urânio, etc., irá construir mais usinas nucleares para diversificar a matriz energética? Como o senhor visualiza a defesa e a segurança dessas riquezas do Brasil? Só com diplomacia e respeito às leis de internacionais, ou o senhor acredita que o país deva possuir forças militares com o poder dissuasório?* A pergunta é do Giovani, da Universidade de Brasília.

Ainda com relação à questão de segurança, o Fernando de Alcântara, que é advogado, pergunta o seguinte: "*Durante os estudos realizados,*

como serão combatidas as novas ameaças, tais como o terrorismo, o narcotráfico e os crimes transnacionais? Como isso entra no seu projeto".

O senhor pode começar a responder a essas questões e, depois, passaremos para o segundo bloco de perguntas.

Roberto Mangabeira Unger − Ministro Extraordinário de Assuntos Estratégicos: As duas primeiras indagações são semelhantes. Eu diria é que qualquer transformação de uma vida nacional tem que avançar, paralelamente, no plano das instituições e das práticas e no plano das consciências e das idéias. Eu tentei dar um pouco dessa idéia na minha intervenção. Nós temos que mudar o arcabouço mundano da vida brasileira, a maneira como o país se organiza, mas nós temos também que fazer uma crítica de nossa consciência, de nossa maneira de ver. Eu não estou procurando bajular. Eu estou procurando entender e propor.

Em relação à segunda pergunta, eu vejo, muito comumente, no nosso país, uma oscilação, um paradoxo. De um lado, os brasileiros comumente se dispõem a ousar, na vida empresarial, profissional e privada. O país está cheio de uma anarquia criadora. Mas, na nossa vida institucional e na nossa alta cultura, nós estamos fechados numa múmia, numa camisa de forças que é contra a nossa natureza. É a maneira, é o método ensino brasileiro que vê o melhor aluno como aquele mais se aproxima de memorizar a enciclopédia; é um conjunto de instituições econômicas que nega instrumental econômico à maioria empreendedora do país; é um sistema político que nós copiamos de outros países e que não tem nada a ver com as nossas necessidades e transformação interna. Vamos acabar com isso, mas, não podemos acabar com isso de uma só vez. Esse é o ponto. Nós temos de acabar com isso, usando um método revolucionário e transformador nas suas intenções, mas, gradualista e experimentalista na sua prática. É isto que eu estou propondo.

Agora, em relação ao último grupo de indagações, eu reitero que não há estratégia de desenvolvimento sem estratégia de defesa. Mas, não devemos conceber as Forças Armadas como uma espécie de polícia. No Brasil, a tarefa das nossas Forças Armadas não é servir como linha auxiliar de uma outra potência, para ajudá-la a policiar o mundo. A tarefa das Forças Armadas do Brasil é defender o Brasil. Para defender o Brasil,

é preciso ter um repertório de concepções estratégicas e apropriadas para um grande elenco de circunstâncias de paz e de guerra, resguardando e desenvolvendo a nossa autonomia tecnológica, soerguendo uma indústria nacional de defesa com base em capacitações nacionais.

Antonio Jorge Ramalho da Rocha − Mediador: Continuando com as questões, o Professor Marcelo Ferreira da UNIFESP, pergunta o seguinte: "*A idéia de planejamento tem sido avaliada por alguns acadêmicos como conceito adaptado das décadas de 60 e 70 o processo de políticas públicas planejadas é alvo fácil de lobbies e da estabilidade política, logo, como é possível compatibilizar democracia e planejamento?"*

Numa linha aproximada, o Senhor Pedro Casimiro da UNIEURO, retoma alguns pontos que o Senhor colocou e pergunta o seguinte: "*O senhor arriscaria dizer que o Brasil possui o equipamento arcabouço logístico para implementar essas grandes mudanças? Poderia explicar o método a ser utilizado para viabilizar esse modelo alternativo proposto?".*

Há duas outras questões sobre um tema mais pontual: "*Quais são as políticas nacionais para a diminuição da burocracia presente na abertura de novas empresas, e quais os incentivos à manutenção dessas empresas no mercado, uma vez que as pequenas e novas empresas hoje, não conseguem na maioria dos casos permanecer por muito tempo funcionando*?". A pergunta é do Leonardo Meira, da Strategus Consultoria.

Ainda na mesma direção, última pergunta desse bloco é a seguinte: "*Nas propostas apresentadas por Vossa Excelência foram abordados problemas da indústria nacional de defesa, da ocupação econômica etc. Além de um mercado econômico reorganizado, indispensável para sustentar as propostas de desenvolvimento, não seria também igualmente indispensável uma reforma fiscal e o redimensionamento da estrutura governamental, ou seja, uma desregulamentação da economia associada a uma diminuição da estrutura do governo no país?*". A pergunta é do Comandante Sobrinho, da Escola de Guerra Naval.

Roberto Mangabeira Unger − Ministro Extraordinário de Assuntos Estratégicos: O primeiro grupo de indagações tem a ver com o método,

com a prática da mudança. O mais importante de dizer a esse respeito é que a transformação de qualquer sociedade é sempre, simultaneamente, um movimento de baixo para cima e de cima para baixo. É preciso lutar para ganhar o poder central, mas esse poder sozinho não muda a vida de um país. Seria um equívoco fatal que a nação, ou a sua minoria politizada e informada aguardassem que o governo central apresentasse a solução para os problemas do país. Nós todos temos que estar engajados num debate nacional a respeito das alternativas. Eu digo isso agora, não como membro do governo, mas como cidadão. É um erro muito comum, na vida política moderna, julgar que as mudanças não ocorrem apenas porque não são desejadas, porque há grandes interesses impedindo. Uma razão básica pela qual as mudanças não ocorrem é que as pessoas não sabem o que fazer. A vida programática das democracias contemporâneas empobreceu extraordinariamente. O mundo todo está vergado sobre uma ditadura de falta de alternativas e nós estamos nisso. A discussão das alternativas para os países ricos do Atlântico Norte pode ser um luxo, mas, para nós, é uma urgência nacional. Daí, a minha aflição porque eu vejo que um dos componentes que nos falta é essa imaginação rebelde e experimentalista, esta disposição para construir, experimentalmente, alternativas nacionais. É daí que vem o nosso pendor fatídico para soluções açucaradas. Já que não conseguimos reconstruir o existente, vamos atenuá-lo com medidas compensatórias. O país não quer mais isso; o país quer alternativas.

O problema é que o vocabulário em que nós nos acostumamos a discutir alternativas, que é o vocabulário das grandes ideologias dos séculos XIX e XX, não serve mais para guiar essa busca de alternativas. Ninguém mais sabe no mundo o que significa o contraste entre capitalismo e socialismo. Essas palavras perderam o sentido. Nós temos então que reconstruir, que recuperar, que re-imaginar a idéia das alternativas, de baixo para cima e de dentro para fora. Na minha intervenção, eu estava tentando dar um exemplo prático de como isso se faz. Como eu estou agora dentro do governo, eu vou trabalhar dentro do governo. Entretanto, eu julgo que o trabalho mais importante de todos não é o trabalho dentro do governo. É o trabalho dentro do país. É a nação formar um conjunto de alternativas, de reivindicações e tratar de resolver a sua vida.

O segundo grupo de questões tem a ver, novamente, com as pequenas empresas. Para explicar isso melhor, eu gostaria de usar um vocabulário empregado pelos especialistas na comparação dos sistemas industriais. O coração do sistema produtivo brasileiro é aquilo que os especialistas chamam de "fordismo". É a produção padronizada em grande escala, por maquinários rígidos, em unidades fabris caracterizadas por relações hierárquicas de trabalho. E uma força de trabalho relativamente qualificada ou semi-qualificada. É isso que está sendo desmontado nas economias liberais. Agora há uma nova economia, chamada de "pós-fordista", que é caracterizada não só pelo acúmulo de conhecimento, de capital e de tecnologia, mas, sobretudo, por um conjunto de práticas experimentais, que transformam a produção numa prática de inovação permanente. A produção fordista se mantém competitiva numa economia como a nossa, com base de uma grande repressão dos retornos ao trabalho, ou seja, do arrocho salarial. Há grandes desigualdades salariais.

Nós temos agora duas tarefas paralelas no país. Uma é a tarefa convencional, conhecida como organizar a transição além do "fordismo". Já por si, isso seria difícil. Mas, nós temos uma segunda tarefa mais difícil e muito mais instigante, que é descobrir, para a vasta periferia de nossa economia, onde está aquela multidão de empreendimentos emergentes e como podemos passar, diretamente, do pré-fordismo, para o pós-fordismo, queimando a etapa do fordismo. É para isso que precisamos de outra política industrial.

Qual era o terceiro grupo de perguntas?

Antonio Jorge Ramalho da Rocha − Mediador: Dizem respeito especificamente à mudança do tamanho do papel do Estado, ou seja, se para isso não seria necessário uma redução do Estado.

Roberto Mangabeira Unger − Ministro Extraordinário de Assuntos Estratégicos: Exatamente. Eu discordo da premissa dessa pergunta. O conflito ideológico tradicional dos séculos XIX e XX era organizado assim: o Estado contra o mercado. O estatismo contra o privatismo. É este conflito que está morrendo no mundo e deixando de ter sentido. O que está emergindo no mundo é um novo conflito sobre as formas institucionais alternativas da economia de mercado, da sociedade civil

livre e da democracia representativa. A premissa desse novo conflito emergente é que as formas institucionais da democracia da sociedade civil e da economia de mercado, estabelecidas nas democracias ricas do Atlântico Norte, representam um segmento de um universo muito mais amplo de possibilidades institucionais. Não é verdade que exista uma relação hidráulica, ou inversa, entre Estado e mercado − mais Estado, menos mercado; mais mercado, menos Estado. Isso não é verdade. É preciso o Estado atuar para criar o mercado. Como naqueles dois exemplos da história dos Estados Unidos que eu dei. O mercado não cria as suas próprias premissas; as premissas do mercado não são criadas pelo mercado; elas são criadas pela política, criando instituições e formas de oportunidades econômica e educativa, que transformam as pessoas em agentes econômicos e políticos. Foi esse o sentido da minha proposta. E ela repousa sobre pressupostos incompatíveis com os pressupostos do debate ideológico tradicional.

Antonio Jorge Ramalho da Rocha − Mediador: Há três questões um pouco mais abstratas e no próximo bloco entraríamos em duas outras mais específicas e concretas.

A Luiza Azevedo da Universidade de Brasília, pergunta o seguinte: "*A mudança de idéias dominantes, marxistas e positivistas, implicaria uma mudança de mentalidade no país. Como o Senhor acredita que possa ocorrer essa mudança de mentalidade, tendo em vista a situação atual de descaso ou de conservadorismo do pensamento, da maioria dos brasileiros?".*

Puxando essa questão abstrata para a idéia de defesa, o Tenente Coronel Carlos, pergunta o seguinte: "*Como internalizar a dimensão da defesa nacional no tecido social endógeno em uma sociedade imediatista, pacífica e individualista, que nunca pensa estrategicamente?".*

Ainda no plano abstrato, o Senhor Gilberto Lint e César Augusto solicitam: "*Pediria que o Senhor explorasse a constituição da base social nesse novo projeto, qual seja a idéia de uma vanguarda emergente*".

Roberto Mangabeira Unger − Ministro Extraordinário de Assuntos Estratégicos: As duas primeiras perguntas são exemplares de um

problema que nós temos no país. Os outros é que estão dominados pelo consumismo, pelo individualismo, pela passividade. Nós não. Todos acham que os outros são assim, mas eu não creio que essa seja uma visão realista da nossa situação porque estamos todos divididos internamente. Em todos nós há essa ambivalência e, para quem quer ajudar a transformar o mundo, a seguinte ambivalência é muito importante. É uma coisa abstrata, pode lhe parecer sensivelmente filosófica ou teológica, mas eu vou insistir em descrevê-la. O mundo está organizado para se reproduzir e eu não vou conseguir mudar o mundo. Então, eu vou tentar resolver o meu caso, tomando o mundo como dado. A outra idéia é que talvez seja possível alguma transformação da situação coletiva. Nesse caso, as nossas opções individuais seriam diferentes. Às vezes, nós acreditamos mais ou menos nessas possibilidades de transformações, temos espasmos de esperança, e regredimos para a rotina crepuscular da nossa vida comum. Quem resolve tentar transformar o mundo tem que criar situações práticas e retóricas que façam esse segundo lado das nossas consciências aflorar. Esse é o problema. Não é um problema apenas econômico e político, mas é um problema também psicológico e espiritual. Há esse paradoxo que as pessoas mundanas não conseguem mudar o mundo. O mundo é mudado por quem o desafia.

Depois, devemos acrescentar a isso um aspecto que tem a ver com nossa situação nacional e que também me preocupa muito. Essas nações que se tornaram poderosas no mundo, e que nós nos acostumamos a imitar, se fizeram em meio de crises econômicas e guerras. Felizmente, nós temos uma história escassa em guerras. Não podemos depender da guerra e da ruína para propiciar a mudança; nós precisamos aprender a mudar sem guerra e sem ruína, internalizando esse impulso mudancista pela transformação das nossas instituições, das nossas práticas e das nossas idéias. Esse também é um problema novo; é o nosso problema. É um problema da humanidade como um todo, mas, muito particularmente, é nosso problema nacional. Nós não temos um vocabulário para discutir esse problema nacional; nós não o reconhecemos, mas, ele é um problema central do nosso país.

Antonio Jorge Ramalho da Rocha − Mediador: A última questão ainda abstrata, é saber o que seria a base social deste novo projeto.

Roberto Mangabeira Unger − Ministro Extraordinário de Assuntos Estratégicos: Não é muito misterioso. Sem entrar em grandes pormenores, eu diria que, felizmente, nós temos no Brasil duas classes médias. Nós temos a classe média tradicional, que é europeizada, educada, muito voltada para fora, para os exemplos de cultura e de vida dos países líderes. Essa classe muitas vezes fantasiava que o Brasil devia ser como a Inglaterra ou a França e lamentava que não era. Com todos os seus defeitos, essa classe média tradicional foi sempre o centro de gravidade da nossa vida pública. Todos os grandes momentos de transformação na vida brasileira ocorreram quando essa classe média tradicional se desgarrou da pantocracia de orientação neocolonial e passou a protagonizar, em nome do país, uma outra idéia do futuro nacional. Assim ocorreu com o Movimento da Abolição, com o Movimento Republicano, com a Aliança Liberal, com o desenvolvimentismo dos anos cinqüenta, com o Movimento pela Redemocratização e assim por diante. Essa classe média tradicional é o agente político central na vida do Brasil, apesar de tudo que os historiadores e sociólogos dizem em sentido contrário.

Agora, nós temos uma segunda classe média, que não substitui aquela classe média tradicional, mas, que vem surgir ao lado dela. É uma classe média morena, que vem debaixo, que não vem de cima. Ela surge do seio, do bojo do nosso povo. Ela não tem voz ou vazão política e vive completamente à margem. Nas grandes cidades brasileiras, ela constrói bairros que são quase inteiramente desconhecidos, não só pelas elites endinheiradas, mas pela própria classe média tradicional. É ela que está fundando essa multidão de empreendimentos emergentes e, quando ela se frustra com as oportunidades no Brasil, ela emigra. Pela primeira vez na história nacional, nós viramos um país de emigração e quem está emigrando é justamente essa gente. Ela funda novas igrejas e associações e tem uma cultura centrada nos valores da auto-ajuda e da iniciativa. Ela é diferente da classe média tradicional porque ela não tem representação política, não tem caminho político. A esquerda tradicional européia cometeu o seu maior erro histórico quando elegeu a pequena burguesia como sua principal adversária. Hoje, no mundo, há mais pequenos burgueses do que proletários industriais, no sentido estrito. Se formos definir como pequeno burguês os que têm como horizonte do pequeno burguês, o desejo da pequena e modesta independência

econômica, vemos que isso é a grande maioria da humanidade, que tem como ideal o pequeno burguês e não o proletário. Nós precisamos conquistá-los para um ideal generoso. Essa é a tarefa dos que estão interessados e comprometidos com o experimentalismo democrático.

A nossa situação nacional se complicou de uma forma interessante e alvissareira por causa da presença dessas duas classes médias. Ambas, de forma distinta, podem vir a ser uma base importante, um agente importante dessa transformação que eu defendi. A segunda é muito importante porque já é vista pela maioria do povo como a vanguarda. A maioria do povo brasileiro quer seguir o exemplo daqueles emergentes, e não tem como fazê-lo. Por isso é que eu disse que a grande revolução brasileira hoje seria o Estado usar os seus recursos para abrir o caminho para a maioria pobre e excluída, sem oportunidade econômica e educativa, seguir o exemplo daquela vanguarda de batalhadores e de emergentes. Isso só se faz por um conjunto de iniciativas institucionais, econômicas e políticas. Este foi o conteúdo da minha intervenção. Ao mesmo tempo, não podemos desprezar a classe média tradicional porque ela continua a ter um papel muito importante na historia do país.

Eu lhes digo, com muita franqueza, que se eu tivesse que elencar os aliados mais entusiasmados e disponíveis num projeto como esse que esbocei na minha intervenção, eu começaria com três grupos: as Forças Armadas, as Igrejas e os cientistas. Qual é o denominador comum entre esses grupos? São dois atributos: primeiro, eles se identificam com a perspectiva nacional e, segundo, eles estão fora do mundo do dinheiro, que hoje penetra e corrompe quase tudo no Brasil.

Antonio Jorge Ramalho da Rocha − Mediador: Há duas questões complementares relativas às Forças Armadas: "*É uma realidade o vácuo tecnológico entre as Forças Armadas dos países do primeiro mundo e dos países emergentes. Como criar uma independência industrial tecnológica nacional, se as políticas dos países do primeiro mundo nos impedem e nos fiscaliza? Como contornar as políticas punitivas aos países que buscam ter acesso a tecnologia de defesa de ponta?*".

Roberto Mangabeira Unger − Ministro Extraordinário de Assuntos Estratégicos: São perguntas focadas no desenvolvimento do nosso

potencial de defesa, especialmente, na indústria de defesa. Vamos ser realistas. Nós não vamos resolver o problema da indústria de defesa por transferências de tecnologias estrangeiras. Isso não ocorre assim. Os países em geral só transferem tecnologia avançada quando o recipiente da tecnologia poderia tê-la de qualquer maneira. É um princípio análogo que se aplica ao capital estrangeiro. É tanto mais útil, quando menos se precisa dele. É por isso que nós precisamos cuidar da nossa indústria de defesa. Em vários setores, nós um potencial tecnológico notável em matéria de indústria de defesa. Nós temos que organizá-lo, dar-lhe os necessários recursos e, sobretudo, criar um regime jurídico apropriado para ele. É inconcebível que as compras de materiais militares estejam sujeitas ao regime geral de licitações, ou que não haja garantia de continuidade nas compras militares, que uma grande parte dos recursos seja contingenciada. Isso não é uma coisa séria; nós não podemos proceder assim. Se nós quisermos ser um grande país; se quisermos ser capazes de nos defender e de não nos deixarmos intimidar; nós precisamos nos armar e, para nos armarmos, nós precisamos ter uma indústria de defesa baseada em nossas capacitações. Essas indústrias de defesa não podem ser regidas pelos interesses de curto prazo regidos pelo dinheiro. Essas são idéias muito simples que todo brasileiro vai entender, daí a necessidade de submeter essas propostas a um grande debate nacional e civil.

Eu concluo, minhas Senhoras e meus Senhores com essa idéia: A esperança é muito mais uma conseqüência da ação, do que uma causa da ação. Atuemos para poder esperar.

Antonio Jorge Ramalho da Rocha − Mediador: A concisão do Ministro nos permitiu responder a quase todas as questões. Vou passar a palavra ao General Felix para fazer o encerramento. Obrigado.

General Jorge Armando Felix − Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República: Meu caro Ministro, é uma verdadeira honra passar às suas mãos o nosso Certificado com os nossos agradecimentos pela Conferência dessa tarde. Eu estava me lembrando do Almirante Paulo Moreira da Silva, que, há muitos anos, criou aquilo que hoje é o Instituto do Mar, em Cabo Frio. Na oportunidade da sua criação um dos objetivos era fertilizar as águas do

mar e o Almirante dizia que, com aquela tentativa de fertilizar as águas do mar, que ele chamava de quixotesca, o que ele pretendia mesmo era fertilizar a cabeça dos jovens cientistas brasileiros. Eu diria que todos nós, hoje, saímos daqui com as nossas mentes e até mais que isso, com os nossos sonhos muito mais férteis, graças às suas palavras. Muito obrigado.

Mestre-de-Cerimônias: Chegamos então ao término da apresentação de hoje, lembrando que agora teremos a apresentação cultural do Grupo Choro Livre, que faz parte do Clube do Choro; isso acontecerá no Salão Porto Seguro. Boa noite a todos.

Papers

MESA 2.2 RELAÇÕES INTERNACIONAIS: A AMÉRICA DO SUL

Título: MERCOSUL: UMA AVALIAÇÃO RETROSPECTIVA E UMA VISÃO PROSPECTIVA

Autor: Paulo Roberto de Almeida; diplomata de carreira, professor universitário; Instituto Rio Branco e Centro Universitário de Brasília-Uniceub; pralmeida@mac.com.

1. Introdução

O presente ensaio apresenta elementos históricos e conceituais relativos à principal prioridade estratégica do Brasil no seu imediato entorno geográfico: o processo de integração no e do Mercosul, em seu contexto e em sua projeção de âmbito continental, no contexto geográfico da América do Sul.

Inicialmente, ele efetua uma revisão histórica do desenvolvimento do Mercosul, desde as fases iniciais, enfocando os problemas do bloco bem mais no plano conceitual do que em suas manifestações operacionais. O ensaio também formula algumas hipóteses quanto à evolução futura desse processo. A análise será feita no contexto da integração regional e do sistema multilateral de comércio, tendo em conta opções estratégicas do ponto de vista brasileiro, sem entrar no detalhamento de iniciativas ou posições adotadas pela política externa do Brasil.

Após considerações iniciais de caráter geral sobre a relevância estratégica do Mercosul para o Brasil, será efetuada uma retrospectiva do

bloco do Mercosul em suas grandes linhas de desenvolvimento político-comercial. Mais adiante serão apresentados alguns elementos da evolução possível desse bloco, seguidos de argumentos quanto à sua possível evolução, sem desconsiderar algumas hipóteses de aceleração ou de ruptura com as linhas seguidas até o presente momento. Finalmente, serão discutidos alguns dos desafios com que se defronta o Mercosul na presente fase de desenvolvimento, sem necessariamente traçar recomendações quanto às políticas a serem adotadas. O objetivo é bem mais analítico do que recomendatório, tendo em vista importantes indefinições políticas que hoje cercam esse processo de integração.

2. A relevância estratégica do Mercosul para o Brasil

O objetivo estratégico do Brasil em relação ao bloco político-econômico do Mercosul tem a ver com a consolidação desse agrupamento político-comercial enquanto centro de um espaço econômico integrado na América do Sul e sua projeção ulterior enquanto ator relevante, regional e internacional, nos sistemas político e econômico mundiais. O Brasil assumiu, desde o início do Mercosul, um papel protagônico nesse processo, que tem igualmente na Argentina um parceiro de primeiro plano. O Mercosul também tem sido definido, desde o início dos anos 1990, como um elemento fundamental da política externa brasileira e como um dos objetivos prioritários da estratégia brasileira de inserção internacional.

Esse processo, para sua consecução exitosa, deve estar devidamente articulado com os demais elementos da estratégia nacional de desenvolvimento, notadamente nas suas vertentes de gestão macroeconômica e de políticas setoriais de competitividade externa, de comércio exterior e de desenvolvimento tecnológico e industrial, aqui incluído o sistema do agronegócio.

O Mercosul representa um importante vetor de modernização econômica e tecnológica e de inserção competitiva internacional da economia brasileira, não tanto pela sua potencialidade *stricto sensu*, mas pela possibilidade que ele oferece ao Brasil de consolidar um espaço econômico mais amplo do que o próprio território nacional para a atuação das empresas nacionais, em primeiro lugar na sua conformação propriamente platina e do Cone Sul, em segundo lugar no

estabelecimento de um espaço econômico integrado ao conjunto da América do Sul.

A essa dimensão geoeconômica deve ser agregada uma dimensão diplomática ou mesmo geopolítica, no sentido em que o Mercosul, quando consolidado em seu objetivo fundamental (artigo 1º do Tratado de Assunção, de 1991) de mercado comum, e enquanto base principal de uma zona de livre-comércio sul-americana, constituirá um importante fator de projeção regional e internacional de poder econômico e político, tendo necessariamente o Brasil, ao lado da Argentina, como um dos atores fundamentais no jogo estratégico global.

Desde algum tempo e com maior ênfase a partir do final da Guerra Fria, os processos de globalização e de regionalização têm marcado o itinerário histórico de países e regiões inteiras. Na fase anterior, os blocos seguiam uma lógica mais político-militar do que propriamente econômica, a despeito da existência de alguns experimentos bem sucedidos nessa vertente, como foi o caso do processo de integração européia. Deslanchado a partir da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (em 1951), expandido para os objetivos de um mercado comum em 1957 (com os tratados de Roma) e consolidado ao longo dos anos enquanto mercado verdadeiramente unificado (1986-1992), o projeto de uma "União Européia" foi estendido para a dimensão da união econômica e monetária a partir do Tratado de Maastricht (1991), com sucessivas ampliações dos países membros, a partir dos seis sócios originais da Europa ocidental, até atingir, em 2007, 27 países membros, desde o norte da Europa até o Mediterrâneo e a Europa oriental. Diversos outros países na região postularam suas candidaturas, sendo o mais importante deles a Turquia.

Essa trajetória bem sucedida de integração, contando inclusive com moeda única e uma estrutura institucional relativamente homogênea, contrasta com as dificuldades da integração na América Latina, que conheceu diferentes etapas desde a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (1960) até a atual Associação Latino-Americana de Integração (1980), com experimentos sub-regionais paralelos, como o Grupo Andino (1969), hoje Comunidade Andina de Nações (CAN) e o próprio Mercosul (1991), formado a partir das primeiras experiências bilaterais de integração entre o Brasil e a Argentina (Programa de

Integração e de Cooperação Econômica, de 1986, Tratado de Integração, de 1988, e Ata de Buenos Aires, de 1990).

O processo de integração bilateral Brasil-Argentina, diferentemente dos esquemas anteriores da Alalc e da Aladi, que se limitavam a uma zona de livre-comércio ou mesmo a uma simples área de preferências tarifárias, já estava concebido como um projeto de mercado comum, e foi assim que ele foi "quadrilateralizado" em 1991 para acolher o Paraguai e o Uruguai que, junto com o Chile, negociaram uma extensão dos esquemas integracionistas que vinham sendo implementados pelos dois maiores países do Cone Sul. O Chile não ingressou no Mercosul naquela ocasião, em virtude da incompatibilidade de sua estrutura tarifária (baseada no conceito de tarifa única, então centrada numa alíquota de 11%, posteriormente reduzida à metade) com o projeto de Tarifa Externa Comum do Mercosul, mas tornou-se membro associado, junto com a Bolívia, em 1996.

Desde essa época, aliás, existiram projetos de uma área de livre comércio sul-americana, a constituir-se em especial através de esquemas de liberalização comercial entre o Mercosul e a CAN, objetivo finalmente alcançado, ainda que de forma imperfeita, entre 2003 e 2004, ao mesmo tempo em que se dava início à Comunidade Sul-Americana de Nações (lançada no Peru, em dezembro desse ano). Paralelamente foram assinados acordos de liberalização comercial com a maior parte dos países integrantes da CAN, sendo que a Venezuela decidiu aderir ao Mercosul em 2006. Um documento de recomendação ao Conselho, elaborado por um grupo de trabalho que definiu as regras e os prazos da plena incorporação da Venezuela ao bloco foi estabelecido no início de 2007. No início desse ano, estavam em curso tratativas para a incorporação plena da Bolívia – já membro associado desde 1996 – e do Equador, mas ambos países pretendiam obter regras "especiais" de adesão – possivelmente com a dispensa de aplicação plena da Tarifa Externa Comum ou de outras obrigações comuns. Cogitou-se, igualmente, do ingresso de Cuba – que já é membro pleno da Aladi desde 1998 – ao Mercosul, mas este exibe uma "cláusula democrática" – declaração de San Luís e Protocolo de Ushuaia – que pode inibir essa incorporação enquanto o país caribenho funcionar com um modelo político à base de partido único.

Para que o processo de fortalecimento do Mercosul se consolide de forma irreversível, o bloco precisaria cumprir os objetivos estabelecidos no artigo 1º do Tratado de Assunção, quais sejam os de constituir um mercado comum unificado e o servir de plataforma para a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais dos países membros, o que implica seu fortalecimento e institucionalização ampliada. As dificuldades que se têm anteposto a esse objetivo podem ser definidas como sendo de duas ordens: conjunturais e estruturais.

No plano conjuntural, existem as naturais limitações de processos nacionais de estabilização macroeconômica não inteiramente consolidados, depois de anos, ou mesmo décadas, de instabilidades criadas por surtos hiperinflacionários, crises externas de pagamentos associados ao excessivo endividamento e a volatilidade dos movimentos de capitais, debilitamento das moedas nacionais e fases de estagnação ou de baixo crescimento econômico.

No plano estrutural, são evidentes as assimetrias entre os países membros, tanto em termos de dimensão econômica própria (com o Brasil representando algo como 70% da "massa" do Mercosul, em matéria de PIB, de comércio intra-regional e externo, de investimentos estrangeiros etc.), como em razão da estrutura e do nível do processo de industrialização e de avanço tecnológico (com as disparidades mais fortes acumuladas, mais uma vez, em favor do Brasil). Daí resultam diferenciais de competitividade e de atração de investimentos que têm provocado reações nos demais sócios e impedido a consolidação e avanço do Mercosul para patamares mais avançados de integração e de inserção internacional.

O mesmo cenário pode se reproduzir em escala ampliada, no âmbito sul-americano, o que por sua vez representaria limitações para a consolidação do Mercosul enquanto centro do processo de integração regional. A experiência histórica indica que avanços reais nos planos institucional e político dependem de uma boa base econômica e de infra-estrutura na região, razão pela qual os países membros deveriam, se desejam efetivamente consolidar o Mercosul enquanto bloco político-econômico regional, redobrar os esforços para a superação das dificuldades remanescentes para a constituição do Mercosul enquanto mercado comum verdadeiramente unificado. O Brasil tem conduzido esforços para a superação das chamadas "assimetrias" de

desenvolvimento, notadamente mediante a constituição de um "fundo" de correção desses desequilíbrios, do qual é o principal financiador líquido, mas as dimensões do problema parecem ultrapassar de muito as possibilidades algo limitadas do novo esquema.

3. Retrospectiva do Mercosul

O Mercosul tem uma história que pode ser remontada aos anos 1950, ou mesmo antes. Já em 1941, numa fase de perigos mundiais, Brasil e Argentina assinaram um acordo de constituição de uma união aduaneira, suscetível de ser ampliada a outros países do Cone Sul, que não pode entretanto constituir-se em virtude da ampliação da Segunda Guerra Mundial e das opções distintas que os dois países adotaram pelo restante do período bélico. No pós-Segunda Guerra alguns esforços de aproximação política e de cooperação econômica foram conduzidos, em especial durante os governos Perón e Vargas e depois novamente Kubitschek e Frondizi, que não avançaram em razão das instabilidades internas exacerbadas e também provavelmente em virtude de desconfianças existentes entre os respectivos establishments militares. Ainda assim, os dois governos atuaram no sentido de estabelecer um esquema integracionista no Cone Sul, baseado no conceito de preferências tarifárias, mas que, dadas as circunstâncias da época, só pode ser concretizado mediante o acordo de uma zona latino-americana de livre-comércio do primeiro tratado de Montevidéu (Alalc, 1960).

Os anos 1960 e 1970 foram dominados por governos autoritários em quase toda a região, com fases mais ou menos delongadas de regimes militares tanto no Brasil quanto na Argentina, o que inviabilizou esquemas mais amplos ou ambiciosos de integração econômica, ademais de exacerbar certas preocupações com a segurança estratégica em cada um dos países, a ponto inclusive de suscitar projetos paralelos de capacitação nuclear em ambos. A redemocratização política de meados dos anos 1980 permitiu abrir um espaço real de cooperação e de integração bilateral, cobrindo não apenas aspectos propriamente comerciais e de complementação produtiva, mas igualmente protocolos de integração em diferentes áreas da vida nacional, inclusive no terreno nuclear (energia e equipamentos).

Foi este entendimento fundamental entre a Argentina e o Brasil, nos governos Raul Alfonsin (1984-1989) e José Sarney (1985-1990), que permitiu o lançamento do ambicioso projeto de integração bilateral com o objetivo de instituir um mercado comum em dez anos (Tratado de Integração de 1988). Este esquema, fortemente embasado numa visão gradualista e flexível, dispondo como instrumentos fundamentais dos protocolos setoriais de complementação econômica, foi posteriormente modificado – nos governos Carlos Saul Menem e Fernando Collor de Mello – pelo esquema livre-cambista de integração plena, com a redução à metade do prazo para a formação de um mercado comum (Ata de Buenos Aires, de julho de 1990). A Ata de Buenos Aires deu o quadro institucional e os mecanismos de desgravação comercial para o esquema negociado do Mercosul, então ampliado aos dois outros sócios da vertente platina, Paraguai e Uruguai, e consolidado no Tratado de Assunção, de março de 1991.

Baseado num esquema intergovernamental – e não comunitário – de formação de uma união aduaneira e de um mercado comum, o Mercosul conseguiu cumprir, durante a fase de transição (1991-1994), vários dos seus objetivos preliminares, quais sejam, a desgravação comercial recíproca, a adoção de diversos instrumentos constitutivos da união aduaneira – como a definição de uma tarifa externa comum e de um mecanismo de solução de controvérsias –, mas não logrou a constituição do mercado comum anunciado no tratado fundacional. Foram preservadas algumas exceções à zona de livre-comércio – das quais as mais importantes foram o setor automobilístico e o açúcar – e mantidas diversas exceções nacionais à sua Tarifa Externa Comum – com desvios para cima ou para baixo em relação ao que seria a tarifa normal, notadamente em setores como eletro-eletrônico e bens de capital. Não foi possível, por outro lado, atingir-se o objetivo de coordenação das políticas macroeconômicas e setoriais, sobretudo em razão de uma defasagem fundamental entre os regimes cambiais da Argentina – então funcionando à base de um regime de convertibilidade que previa a paridade absoluta entre o peso e o dólar – e o do Brasil – que numa primeira fase ainda se encontrava sob um regime de minidesvalorizações, substituído, a partir do Plano Real, por uma âncora cambial, modificada por sua vez por um regime de bandas cambiais a partir da fase de crises financeiras da segunda metade dos anos 1990, até a desvalorização de janeiro de 1999 e a adoção ulterior de um regime de flutuação.

O Mercosul foi fortemente atingido por todas as instabilidades nacionais, regionais e internacionais que marcaram a fase de crises financeiras dos anos 1990, mesmo se, numa primeira etapa, o comércio intra-regional e mesmo o comércio dos países membros com o mundo tenha conhecido uma real expansão e não tenha enfrentado desvios notáveis em função da formação da união aduaneira. Desde o período de transição (1991-1994) e mesmo na etapa seguinte, depois da consolidação do esquema intergovernamental do Mercosul mediante o Protocolo de Ouro Preto (dezembro de 1994), o comércio intra e extra-Mercosul cresceu significativamente, para o que também contribuíram as reformas econômicas e as políticas de abertura comercial adotadas no início dos anos 90.

O Mercosul atuou, igualmente, no sentido de distender as relações estratégicas entre seus dois grandes parceiros, uma vez que a Argentina e o Brasil tinham historicamente adotado, desde muito tempo, senão o caminho da animosidade ou da hostilidade recíproca, pelo menos uma certa prevenção de princípio contra supostas intenções hegemônicas em cada uma das margens do Prata, postura materializada em táticas eventuais de oposição bélica em possíveis cenários de conflito, chegando inclusive à competição nuclear, ainda que inconfessada. Os programas de cooperação bilateral na área nuclear, desde os anos 80, a aceitação, por ambos os países, de salvaguardas extensivas nesse terreno no início dos anos 90, culminando com a adesão ao TNP, bem como o início de um efetivo programa de consulta e de intercâmbio entre unidades militares dos dois países, contribuíram para uma real distensão no campo estratégico e o início da cooperação entre seus establishments militares, base de uma futura integração doutrinal e operacional.

Paralelamente, ao adotar uma concepção de “regionalismo aberto”, o Mercosul abriu-se a negociações com outros parceiros regionais e mesmo de fora da região: a associação do Chile e da Bolívia ao Mercosul deu-se desde 1996, enquanto esforços eram feitos em direção da CAN, finalmente concretizados pela associação do Peru ao Mercosul, em 2003, e mediante acordos com os demais membros da CAN no decorrer de 2004. A Venezuela aderiu mediante protocolo assinado em 2006, mas o esquema negociado delonga durante vários anos – até 2014, praticamente – sua incorporação plena ao regime interno de livre comércio e sua plena aceitação da Tarifa Externa Comum. Bolívia e Equador são dois outros possíveis candidatos.

A União Européia declarou-se parceira do Mercosul desde o início de sua criação, oferecendo programas de cooperação técnica e dispondo-se, desde o acordo de Madri (dezembro de 1995), a negociar um esquema de liberalização comercial entre os dois esquemas de integração, processo deslanchado a partir de 1999 e ainda não terminado. As dificuldades maiores se situam na liberalização agrícola, do lado europeu, e a abertura aos produtos industriais e serviços, do lado do Mercosul.

No plano hemisférico, também foram notórios os esforços dos Estados Unidos para lograr uma zona de livre-comércio englobando toda a região (à exceção de Cuba). Esse processo teve início ainda em 1990, através da Iniciativa para as Américas, proposta pelo presidente George Bush (pai) e desdobrou-se em dezembro de 1994 na chamada Área de Livre-Comércio das Américas (Alca), proposta pelo presidente William Clinton durante uma cúpula presidencial realizada em Miami. Depois de intenso processo preparatório, no qual o Mercosul conseguiu defender uma concepção que preservasse o seu próprio bloco de integração – contrariamente à visão dos EUA, que pretendiam uma simples adesão dos demais países ao esquema do Nafta, o acordo de livre-comércio da América do Norte –, as negociações para a formação da Alca foram praticamente paralisadas a partir do final de 2003, em função de desentendimentos entre seus principais protagonistas – isto é, EUA e Brasil – a propósito da amplitude do acesso a mercados (em especial de bens agrícolas) e da extensão a ser dada ao tratamento de alguns temas ditos "sistêmicos" – entre eles, subsídios, antidumping, investimentos, propriedade intelectual, compras governamentais – que os países entendem seriam mais bem discutidos no âmbito multilateral das negociações comerciais da OMC. Uma tentativa de reinício do processo negociador fracassou na cúpula realizada em Mar del Plata em novembro de 2005 e a Alca parece ter saído da agenda americana, tendo Washington colocado em seu lugar o objetivo de concluir uma série de acordos bilaterais dos quais espera retirar concessões mais generosas dos países interessados em seu vasto mercado.

A crise na Argentina desdobrou-se, a partir de 1999 e em especial no final de 2001, numa forte recessão e numa aguda crise política, na suspensão do seu regime de convertibilidade cambial e na decretação da moratória dos pagamentos de sua dívida externa, o que, junto com a instabilidade manifestada em outros países da região, entre eles o Brasil,

provocou um forte decréscimo nos níveis de comércio recíproco no Mercosul. A despeito de um processo gradual de recuperação do crescimento nos países membros e de uma retomada do comércio e dos investimentos na região, o Mercosul ainda ostenta diversas fragilidades econômicas e comerciais, com a manifestação freqüente de impulsos protecionistas em setores fragilizados das economias nacionais dos países membros, como por exemplo a ameaças de imposição de salvaguardas unilaterais contra produtos concorrentes brasileiros por parte de alguns ramos da indústria argentina. Essas práticas argentinas de restrição ao comércio bilateral com o Brasil acabaram sendo consolidadas num "Mecanismo de Adaptação Competitiva", que pode ter diminuído o ímpeto unilateralista do país vizinho.

A despeito das dificuldades de ordem econômico-comercial, o Mercosul logrou avançar em diversos outros terrenos de cooperação bilateral e mesmo multilateral no Cone Sul, com a adoção de diversos instrumentos nos terrenos industrial e tecnológico, educacional, previdenciário, de ajuda mútua e de integração nas áreas da justiça e judiciária e em setores de infra-estrutura como transportes, energia e comunicações. Também foram dados passos para a cooperação cultural e social, com a multiplicação de mecanismos de coordenação e de cooperação envolvendo não apenas os governos e as instituições públicas dos países membros e associados, mas também representantes da sociedade civil, a começar pelos sindicatos e organizações culturais. Um Parlamento do Mercosul foi criado em 2006, contando com representação paritária dos países membros, a despeito mesmo da enorme diferença de dimensões e de população entre eles.

Por fim, e não menos importante, as reuniões ministeriais e encontros presidenciais a cada seis meses pelos menos, mas na prática em ritmo mais intenso, inclusive e principalmente no plano bilateral, têm permitido uma intensa troca de opiniões e a coordenação de posições entre os países membros, seja em relação aos temas propriamente integracionistas, seja no âmbito das negociações hemisféricas e extra-zona, seja ainda no que se refere a diferentes pontos da agenda política e econômica internacional. A superação da crise econômica e a consolidação dos processos de estabilização nos países membros deveria permitir, nos próximos anos, a realização, em princípio, dos objetivos fundamentais do Tratado de Assunção, nomeadamente a constituição do mercado comum pretendido.

4. Um visão de futuro para o Mercosul

Uma visão prospectiva do Mercosul, no seu âmbito próprio e no seu contexto regional e internacional, deve levar em conta situações conjunturais, internas e externas, desafios presentes e futuros, bem como processos estruturais ligados às suas características de desenvolvimento. Essas dinâmicas estão por vezes fortemente entrelaçadas, tendo em vista inclusive o fato de ser a região relativamente extrovertida, isto é, dependente de fluxos externos de capitais, know-how e tecnologia e de intercâmbios que se processam em grande medida com parceiros externos, mais até do que na própria região.

Diferentes processos ou eventos influenciarão o itinerário futuro do Mercosul, em sua dimensão própria e nos contextos externos, entre os quais podem ser destacados:

1. A evolução propriamente interna, política, institucional e econômica, dos países membros, sem ruptura dos regimes democráticos e pluralistas;

2. A disposição de suas lideranças políticas em continuar impulsionando o processo de integração, a despeito de custos setoriais que são inevitáveis;

3. O estabelecimento de uma agenda realista, preferencialmente de forma coordenada, para a superação, no curto prazo, das dificuldades conjunturais e, no médio prazo, das limitações e obstáculos estruturais à plena integração dos mercados;

4. A manutenção do crescimento econômico e da competitividade externa dos países membros, de maneira a continuar a atratividade de capitais externos e mesmo os investimentos recíprocos nos países membros;

5. A continuidade das reformas macroeconômicas e setoriais, com a adoção de uma perspectiva integracionista nas diferentes vertentes desse processo de reformas nos países membros, notadamente nas área tributária, de normas e regulamentos técnicos, de coordenação de legislações setoriais e de integração das políticas regulatórias;

6. A preservação da estabilidade econômica, política e social na região, pelos reflexos desse quadro nas relações externas do Mercosul, em especial no que se refere à consolidação dos acordos com os países

membros da CAN e a continuidade dos demais esquemas de integração física e política em âmbito continental, como pode ser a Comunidade Sul-Americana de Nações;

7. A continuidade e eventual conclusão das negociações no âmbito da Rodada Doha, da OMC, fortemente dependentes de êxitos a serem alcançados nos capítulos agrícola e industrial, ademais de serviços e propriedade intelectual;

8. A extensão e profundidade dos acordos de liberalização comercial que vêm sendo negociados pelos Estados Unidos com diversos parceiros da região, o que representa um dupla ameaça para o Mercosul, tanto no plano propriamente regional como no acesso ao mercado americano;

9. A retomada e conclusão de um acordo de liberalização comercial entre o Mercosul e a União Européia, igualmente dependente das negociações multilaterais da OMC e dos ganhos a serem eventualmente obtidos pelos EUA no plano hemisférico.

Não há uma única trajetória futura, ou alternativas antinômicas, para o bloco político-econômico do Mercosul, uma vez que se trata de processo fortemente dependente da vontade política dos países membros. Respondendo a uma dinâmica político-diplomática bem mais forte do que a própria realidade econômica regional, seu processo de desenvolvimento dependerá, assim, das definições de políticas nacionais suscetíveis de serem adotadas pelos diferentes governos dos países membros e associados. Ainda assim, passados quinze anos de sua fundação e implementação, é de se supor que as novas realidades criadas e consolidadas ao longo desse período atuem como forte fator dissuasor de quaisquer retrocessos que possam ser aventados como resultado das dificuldades conjunturais e das limitações estruturais que enfrentam ou enfrentarão, no futuro, os países membros.

Elemento importante na sua dinâmica de desenvolvimento institucional refere-se à sua característica básica, qual seja, a de o Mercosul continuar sendo um processo “apenas” intergovernamental, e não comunitário ou supranacional – sem perspectiva de que essa realidade seja mudada no futuro previsível –, com o que esse bloco continuará fortemente dependente das políticas públicas, macroeconômicas e setoriais, que adotem os governos dos países

membros nos anos à frente. De toda maneira, se o objetivo básico, tal como identificado na maior parte dos *establishments* políticos nacionais, é o da consolidação, ampliação e extensão do Mercosul, então algumas problemas têm de ser enfrentados por esses governos com vistas ao atingimento dos objetivos estabelecidos em 1991 no Tratado de Assunção (e ainda não cumpridos em sua maior parte).

Consoante uma metodologia que pode ser adotada para a problemática do Mercosul, as soluções estratégicas a esse problema podem ser agrupadas em dois grupos: tendenciais e de ruptura. As soluções estratégicas tendenciais aplicam-se a situações que necessitam de aperfeiçoamentos e de adaptações para lograr-se o atingimento dos objetivos pretendidos. As soluções de ruptura são teoricamente aplicadas em temas que implicam em mudanças estruturais que levem à conquista de alguns dos objetivos pretendidos dentro de prazos que devem ser pactuados entre os países membros.

Em relação a essa segunda categoria, soluções de ruptura, deve-se levar em conta que num processo negociado multilateralmente, como é o caso do Mercosul, elas só logram realizar-se quando existe acordo prévio e completo entre todos os parceiros do processo de integração, não cabendo aqui a manifestação da vontade exclusiva de um ou dois dos países membros. Por outro lado, soluções de ruptura nessa temática só podem ser concebidas em dois sentidos antinômicos: ou com uma forte disposição dos países membros e associados em acelerar e fortalecer de modo claro o processo de integração, avançando para etapas ainda mais ambiciosas do que aquelas estabelecidas no Tratado de Assunção – que já se refere a um mercado comum acabado, que deveria estar implementado pelo menos desde 1º de janeiro de 1995 –; ou então, no sentido inverso, uma decisão consciente de reverter ou mesmo abandonar aqueles objetivos, seja retrocedendo o Mercosul à situação de uma mera zona de livre-comércio – que seria, talvez, o estatuto comercial da Comunidade Sul- Americana de Nações, caso esta se realize plenamente em sua vertente comercial –, seja ainda, de maneira dramática, o desmantelamento de qualquer objetivo integracionista no Cone Sul, voltando cada país a recobrar sua autonomia em matéria de políticas setoriais, em especial a comercial e de cooperação econômica regional em escala ampliada.

Acrescente-se que, num processo complexo como é o do Mercosul, também dependente de desenvolvimentos externos, seja na própria região (como é o caso dos acordos que estão sendo negociados pelos EUA, em substituição à Alca), seja em outros contextos (avanços ou recuos dos processos multilaterais de liberalização comercial e de abertura econômica), nem todas as dinâmicas são controladas pelos países membros, nem dependem exclusivamente da vontade política de seus governos. Mesmo quando dependessem, a dinâmica da economia internacional e os ciclos de inserção e competitividade externa dos países da região podem vir a influenciar as políticas econômicas e setoriais que serão adotadas pelos países membros nos anos à frente, inclusive levando em conta processos diplomáticos específicos – alianças regionais ou externas privilegiadas ou mudanças no contexto internacional, como o sistema da ONU, por exemplo –, tanto quanto mudanças de orientação política internas aos países membros. Nesse último caso, não é inconcebível, teoricamente, uma orientação política de governo que tenda a ver nas soluções integracionistas geograficamente restritas uma manifestação daquela situação de bem-estar que os economistas chamam de "second-best solution", ou seja, um processo de liberalização ou de abertura econômica não necessariamente ideal, dado que parcial, protecionista e discriminatório, passando-se então à rejeição dos esquemas integracionistas e à adoção de uma solução de abertura unilateral e universal. Trata-se, neste último caso, de uma situação de ruptura literal, ainda que pouco provável ou suscetível de ocorrer como tendência política, em função do registro histórico conhecido na região.

5. Possível evolução do Mercosul

O Mercosul tem a ver, basicamente, com uma realidade comercial e econômica, mas que é impulsionada politicamente, estendendo-se em segundo e terceiro lugar a outros terrenos não-econômicos de realização, como podem ser os planos jurídico-institucional, educacional e cultural, sindical e social etc. Nesse sentido, o Mercosul precisaria consolidar, antes de mais nada, sua zona de livre-comércio e a sua união aduaneira, o que tem a ver com a livre circulação de todos os bens produzidos internamente e com o tratamento uniforme e consolidado de todas as mercadorias transacionadas com terceiros países.

O que se constata, atualmente, é a existência de exceções remanescentes ao livre-comércio, que talvez não possam ser acomodadas senão ao cabo de um período adicional de mais de uma dezena de anos: tal pode ser o caso do açúcar da Argentina e o de sua indústria automobilística, setores não competitivos em relação a seus similares brasileiros, o que talvez seja difícil de incorporar sem programas custosos de reconversão setorial. No plano da união aduaneira, as exceções nacionais à TEC expressam as assimetrias existentes, conjunturais e estruturais, entre os sistemas produtivos dos países, o que também pareceria requerer prazos adicionais para sua incorporação ao regime comum da TEC. A inclusão da Venezuela ao Mercosul, por decisão política antes que econômica, pode dificultar ainda mais a aplicação uniforme da TEC no âmbito territorial da união aduaneira. Os países menores, por sua vez, reivindicam derrogação para si de algumas normas comuns – como as regras de origem, que determinam coeficientes elevados de conteúdo local nos produtos transformados e exportados ao bloco – que podem também fragilizar o funcionamento comercial do bloco.

A convergência para uma união aduaneira plena tem enfrentado dificuldades seguidas, uma vez que ela implica alterações por vezes significativas no custo dos fatores e insumos de produção – premiados ou penalizados, segundo os casos, por adicionais ou isenções tarifárias, de acordo com o perfil industrial de cada membro – e pode inviabilizar ramos inteiros de alguma indústria nacional. O fato é que prazos já foram concedidos no passado para esse processo de convergência sem que os países membros fizessem progressos substantivos no sentido da eliminação das exceções mais importantes. A solução pode estar numa renegociação da TEC, com a adoção de alíquotas mais realistas numa primeira fase, ainda que diferenciadas (mas legalmente acordadas), seguida de nova convergência progressiva ao longo de um período adicional de tempo.

Quanto aos diferenciais de competitividade dentro do próprio bloco, que têm motivado demandas protecionistas no sentido da adoção de salvaguardas automáticas nos setores submetidos a forte concorrência, eles tampouco têm soluções imediatas ou de pronta implementação. Mesmo as recomendações em prol da “integração de cadeias produtivas” entre dois ou mais países, com a adoção concomitante de uma perspectiva de busca de mercados externos, em

lugar da concorrência predatória no plano sub-regional, essas medidas de "política industrial" não logram sua transmutação na prática, em tempo hábil, tendo em vista os instrumentos limitados de que dispõem os governos nos países membros para atuar em estruturas de mercado essencialmente caracterizadas pela existência de grupos privados respondendo de forma independente a realidades setoriais ou microeconômicas.

Uma segunda ordem de problemas, que está, aliás, "estruturalmente" ligada à temática econômico-comercial, tem a ver com a dimensão jurídica do Mercosul, ou mais exatamente, com a "internalização" de normas em cada um dos países, numa situação, a do esquema intergovernamental, que depende fortemente da vontade política nacional para o cumprimento das decisões acordadas multilateralmente. A solução tendencial envolve, neste caso, a transparência e o monitoramento das decisões aprovadas e remetidas aos cuidados dos países membros, com talvez a adoção de um protocolo adicional prevendo prazos estritos para que essa internalização e promulgação legal se faça em cada um deles. Um começo de "harmonização constitucional" talvez fosse bem vindo como linha de princípio nessa matéria.

Essa menção "constitucional" remete, por sua vez, ao aperfeiçoamento da institucionalidade do Mercosul que também pode ser (e ficar) dependente da efetiva consolidação da integração comercial, uma vez que muitas regras não são cumpridas não por falta de previsão legal, mas pela inexistência de condições objetivas, isto é, econômicas ou sociais, para tanto. Não se menciona, neste particular, a adoção de um outro tipo de processo decisório que não o da unanimidade (ou veto), sem qualquer qualificação majoritária ou "dimensional", uma vez que qualquer mudança nessa área implicaria uma "solução de ruptura", e não a via tendencial como abordada nesta seção.

Independentemente da consolidação de soluções "constitucionais" ao problema da internalização de normas, há um amplo espaço para a unificação (ou pelo menos harmonização) de legislações nacionais setoriais, logrando fazer com que os *establishments* legislativos passassem a trabalhar de forma mais integrada e cooperativa. Isto vale, igualmente, para os aparatos nacionais relativos ao poder judiciário, tanto em sua dimensão executiva, de cooperação multilateral, como em sua

vertente diretamente judiciária, que pode cooperar ainda mais amplamente do que o realizado até aqui.

Uma última ordem de problemas econômicos tem a ver com a chamada questão das "assimetrias", encaradas como impedimentos absolutos à plena integração dos membros. Se é certo que diferenças importantes existem entre os países membros – de tamanho das economias, de recursos naturais e humanos, de níveis de desenvolvimento industrial ou de sofisticação tecnológica –, o mais correto seria permitir que as assimetrias fossem absorvidas pelas forças de mercado, introduzindo-se, aqui e ali, medidas paliativas ou corretoras de desequilíbrios mais imediatos, sem criar programas custosos de financiamento de iniciativas supostamente redutoras das carências setoriais. Parece claro que financiamentos estatais, por mais importantes que sejam, não apresentam o mesmo impacto "estrutural" que as próprias diferenças reais entre as especializações de cada um dos países, que aliás constituem a base do comércio regional e internacional.

O Mercosul "não-econômico", por sua vez, compreende uma vasta agenda de objetivos sociais, culturais ou educacionais, e até mesmo estratégicos, cujas potencialidades são de certa forma infinitas, mas que parecem depender, igualmente, de avanços na pauta comercial e econômica para sua implementação efetiva. No terreno das conquistas laborais, por exemplo, a obtenção de ganhos adicionais em termos de legislação trabalhista ou sindical depende em grande medida de ganhos constantes de produtividade para que alguma transferência de renda, direta e indireta, se faça como norma multilateral.

Em vários outros pontos da agenda não-econômica, a tomada de iniciativa pode depender de fontes externas de financiamento, o que nem sempre é fácil de se lograr em virtude, precisamente, do caráter intergovernamental do bloco e da inexistência de personalidade efetiva de "direito internacional". Uma solução de menor complexidade pode implicar a boa disposição de um dos países membros em atuar como "emprestador" ou "financiador de última instância", ou seja, uma espécie de "garantidor benevolente" de algumas metas que representem custos efetivos de implementação. Nas condições atuais, essa personagem teria de ser o Brasil.

Finalmente, no terreno estratégico, as perspectivas podem ser bem mais positivas do que a própria marcha da integração no campo

econômico e comercial, uma vez que a dinâmica de cooperação já lograda entre as forças armadas dos países membros, em especial entre as do Brasil e da Argentina, permite augurar o desenvolvimento de esquemas mais elaborados de integração militar, sem que esse processo fique dependente de eventuais sucessos alcançados no plano econômico. As instâncias de cooperação política e de coordenação diplomática entre as chancelarias respectivas, para uma atuação conjunta nos foros internacionais, são ainda embrionárias, mas os contatos em matéria de assuntos militares e estratégicos, envolvendo representantes dos estados-maiores dos quatro países membros e sobretudo dos dois grandes parceiros, têm sido suficientemente intensos para justificar a passagem a fases mais elaboradas de coordenação e de integração nessa área.

Por certo que parece ainda prematura a possibilidade de algum arranjo mais elaborado do tipo "aliança militar", mas uma cooperação mais estreita na área da defesa pode contribuir decisivamente para racionalizar orçamentos militares (pela uniformização de determinados equipamentos), diminuir gastos nacionais em P&D militar (pela cooperação ampliada nesse setor), abrir mercados para produções em escala crescente (pela especialização industrial) e, mais importante do ponto de vista militar, ampliar a capacidade de resposta tática e estratégica a ameaças externas (pelo desenvolvimento de perspectivas autônomas de defesa regional, no quadro de exercícios militares conjuntos).

Em síntese, seria preciso identificar as causas e as razões da não consolidação do Mercosul enquanto união aduaneira – o que implica, ainda, uma não insistência no mercado comum acabado –, apontando soluções para cada um dos problemas identificados. Tendo em vista os possíveis prazos para a implementação de eventuais acordos a serem alcançados no plano multilateral ou no âmbito da Alca, sugere-se um prazo adicional de sete anos para o cumprimento dos objetivos mais importantes do Tratado de Assunção.

Esses objetivos poderiam ser objeto de uma conferência diplomática, que consolidaria num novo instrumento de compromissos formais e de ajustes institucionais, o engajamento dos países membros com os principais objetivos da fase fundacional. No plano operacional, pode-se cogitar da criação de um grupo de trabalho "estratégico-

institucional", formado por representantes dos países membros do Mercosul, mais um participante independente de cada um dos países (geralmente da área acadêmica, mas podendo ser, igualmente, representante do setor privado ou de meios sociais), com o objetivo de identificar os obstáculos existentes – estruturais, sistêmicos e conjunturais – à consolidação da união aduaneira e de propor soluções alternativas e de traçar estratégias de eliminação desses obstáculos, sempre numa linha de superação tendencial desses problemas. A pauta de uma conferência diplomática de "refundação" do Mercosul, por sua vez, seria definida exclusivamente entre os países membros.

6. Os desafios que se colocam ao Mercosul

Uma possível ameaça a este curso de ação seria o não comprometimento dos países membros com o conjunto de soluções estratégicas oferecidas pelo grupo de trabalho e seu não engajamento numa nova pactuação pela consolidação do Mercosul, que perderia, assim, sua credibilidade interna e internacional. Pode-se, simplesmente, não adotar formalmente as propostas do grupo de trabalho, ainda que trabalhando, paulatinamente, para sua implementação delongada no tempo, à medida que os próprios países membros se sentirem preparados para tanto.

Soluções de ruptura são dificilmente implementáveis no Mercosul, uma vez que dependentes do acordo unânime de todos os países membros. Elas só são concebíveis no sentido puramente negativo de um país membro decidir adotar unilateralmente medidas e decisões contrárias ao espírito e à letra do Tratado de Assunção (e seus principais instrumentos complementares), com o que se configuraria uma situação de "inadimplência" temporal ou definitiva, acarretando, previsivelmente, a suspensão dos direitos e obrigações daquele país membro. Mas, isso se daria numa atmosfera de crise política e de ruptura de compromissos diplomáticos, interna e externamente ao bloco em questão.

Ainda assim, algumas soluções de ruptura, tendentes a acelerar o curso de determinados objetivos acordados mas ainda não consolidados, são concebíveis e implementáveis, como explicitado a seguir. A assunção de obrigações externas, no quadro hemisférico ou da OMC, por exemplo, pode servir de importante elemento estimulador dos avanços a serem

alcançados no interior do próprio Mercosul, com a adoção de uma calendário mais curto no plano interno, de maneira a preservar as preferências de que gozam os países membros em relação a parceiros externos.

Por exemplo, para completar a zona de livre-comércio e consolidar a união aduaneira em um prazo determinado, seria útil estabelecer, por meio de grupos de trabalho setoriais, uma lista consolidada de providências adicionais a estes objetivos e definir uma metodologia, assim como um calendário para sua implementação ulterior. Esses objetivos seriam objeto de registro num compromisso formal quanto ao seu atingimento, a serem ratificados pelos órgãos legislativos nacionais e pelo novo Parlamento do Mercosul.

Pode-se, também, pensar em fixar um prazo determinado – digamos entre sete e dez anos – para a criação efetiva do mercado comum estipulado no artigo 1º do Tratado de Assunção. Para que isso se faça, seria preciso propor um prazo (entre seis meses a um ano, por exemplo) para a apresentação de um programa de ações governamentais e multilaterais com vistas ao objetivo do mercado comum. Numa etapa ulterior, seria adotado um novo instrumento político-diplomático estabelecendo calendário e metodologia para se atingir gradualmente o objetivo do mercado comum. Paralelamente, seria criada uma comissão de alto nível para monitoramento e recomendações tendentes ao cumprimento daqueles objetivos.

Uma outra solução de ruptura, mas na outra direção, seria fazer o Mercosul reverter a uma simples zona de livre-comércio, uma vez constatado ser impossível o objetivo do mercado comum. Para tanto, seria útil analisar, por meio de grupo de trabalho, todas as implicações decorrentes dessa retrocessão, e medir os custos de oportunidade advindos da reversão à situação pretendida, com a ressalva de que mesmo essa situação não pode ser realizada plenamente, em virtude de dificuldades objetivas já identificadas e plenamente conhecidas. Essa opção implicaria negociar um acordo diplomático que formalizaria esse objetivo de reversão ao *status* de simples zona de livre-comércio, operando a devida comunicação sobre a nova situação à OMC e outras organizações pertinentes (Aladi, por exemplo).

O Mercosul ainda assim – isto é, no caso de uma "ruptura negativa", induzida externamente ou decidida internamente – precisaria

decidir o que fazer com o conjunto de acordos não exclusivamente econômicos assinados ao longo da década e meia de existência formal. Da mesma forma, os esquemas formais e informais de consulta e coordenação política, como as reuniões presidenciais que servem a bem mais do que simplesmente acolher decisões do Conselho do Mercosul cumprem uma função não estritamente vinculada à forma ("mercado comum") assumida pelo bloco nesta fase do esquema integracionista. Assim, mesmo no caso de uma "ruptura negativa" (quanto aos esquemas integracionistas), seria importante preservar os elementos cooperativos na interação entre os atuais países membros, na medida em que a "geografia" apresenta aspectos muito mais "estruturais" do que a simples acomodação ou convivência resultante da história ou da economia.

A indefinição quanto às linhas de desenvolvimento futuro do Mercosul, tanto internamente quanto nos contextos regional e multilateral, torna difícil uma previsão do que seria possível estabelecer como metas consolidadas ou "objetivos estratégicos" de curto, médio e longo prazo. Essas linhas são em parte dependentes da vontade política dos líderes dos países membros, mas também derivadas das linhas de força que irão se consolidando ao longo dos próximos anos em função de desenvolvimentos internos e de negociações ou eventos externos, com a presença de grandes atores – EUA, China, UE – cujas respectivas capacidades de influência continuarão superiores ao poder próprio dos países membros do Mercosul.

Em todo caso, parece haver um consenso político, entre os dirigentes e a sociedade dos países membros, de que o Mercosul deveria, no decorrer dos próximos anos, ser reforçado e consolidado, de maneira a confirmar seus objetivos de um mercado comum sub-regional no Cone Sul e de base de um espaço econômico integrado na América do Sul.

Paulo Roberto de Almeida
Brasília, outubro 2007
(www.pralmeida.org; pralmeida@mac.com)

MESA 3.2 CIÊNCIA E TECNOLOGIA: C&T E POLÍTICA INDUSTRIAL

Título: POR QUE O BRASIL NÃO INOVA?

Autores: Marcos Cavalcanti[**] e André Pereira Neto[*]

Neste artigo questionamos algumas das razões comumente apresentadas para justificar o enorme atraso no desenvolvimento tecnológico brasileiro, a despeito dos inegáveis avanços científicos. Além da crítica a estes falsos argumento, apresentamos algumas alternativas possíveis para reverter esta tendência. Assim identificamos alguns dilemas que, se não forem equacionados em um curto espaço de tempo, poderão levar o Brasil a acelerar seu caminho para trás: de 8ª economia do mundo no início da década de 80, somos hoje o 13º PIB mundial.

In this article we discuss some of the reasons presented to justify the enormous delay in the Brazilian technological development, the spite of the undeniable scientific advances. We present also some possible alternatives to revert this trend. Thus we identify some dilemas that, if will not be solved in a short space of time, will be able to take Brazil to speed up its way stop backwards: from the 8ª economy of the world in the beginning of the decade of 80, we are today the world-wide 13º GIP.

[**] Doutor em Informática (Université de Paris XI), Coordenador do Crie (Centro de Referência em Inteligência Empresarial e Professor do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da COPPE/UFRJ, membro do Board do The New Club of Paris.

[*] Doutor em Saúde Coletiva (IMS/UERJ), Pesquisador Titular da Fundação Oswaldo Cruz, Assessor da Diretoria de Tecnologia da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - FAPERJ (2003/2005).

Palavras-chave: Sociedade do Conhecimento, Gestão da Inovação, Políticas Públicas em Ciência e Tecnologia

Muitos daqueles que atuam na área da Ciência e Tecnologia (C&T) se surpreenderam com o resultado da edição de 2006 do estudo 'Global Information Technology', do Fórum Econômico Mundial. Este estudo internacional definiu o *ranking* dos países que usam tecnologia a serviço do desenvolvimento. Nesta pesquisa o Brasil desceu três posições, se comparado com o *ranking* anterior, passando a ocupar o 46º lugar. Estamos empatados com as Ilhas Maurício(!). À nossa frente estão países em desenvolvimento como Jordânia, África do Sul, Malásia e Chile.

Neste artigo analisaremos as razões comumente apresentadas para justificar este quadro, apresentando algumas alternativas possíveis para reverter esta tendência. Assim identificaremos alguns dilemas que, se não forem equacionados em um curto espaço de tempo, poderão levar o Brasil a ocupar uma posição inferior em uma próxima pesquisa com a mesma finalidade.

Uma das justificativas apresentadas relaciona-se com o baixo investimento público em Ciência e Tecnologia (C&T).

1) Investimos pouco em Ciência & Tecnologia?

Segundo a Pesquisa sobre o Desempenho Industrial e a Inovação Tecnológica (Pintec), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2000, na última década o Brasil manteve uma média de investimento em C&T na ordem de 1% do Produto Interno Bruto (PIB). Este percentual pode ser considerado baixo se for comparado ao da Coréia do Sul (3% do PIB), Austrália (1.5%), Cingapura (2.2%) e Israel (3.5%). Mas se for contabilizado o dispêndio por pesquisador em tempo integral o quadro modifica-se radicalmente. O Brasil investiu US$ 193 mil por pesquisador em tempo integral em 2000. Este é praticamente o mesmo valor per capita investido pelos EUA(!). Este mesmo índice é superior ao de diversos países desenvolvidos como o Canadá (US$ 162 mil), o Japão (US$ 153 mil), o Reino Unido (US$152 mil) ou a Austrália (US$ 118 mil)[1]. A grande maioria dos pesquisadores em tempo integral

[1] Dados obtidos no site do Ministério da Ciência e Tecnologia, http://www.mct.gov.br, consultado em novembro de 2005.

no Brasil trabalha em instituições públicas de ensino superior. Alguns em laboratórios e centros de pesquisa vinculados a ministérios ou órgãos públicos.

E qual é o resultado deste investimento?

Em termos de publicação de artigos em revistas indexadas internacionais, o Brasil passou a publicar 1.5% do total de artigos do mundo. Esta cifra representa o esforço de muitos cientistas em divulgar sua produção em periódicos internacionais e responde aos critérios de produtividade estabelecidos pela Capes e CNPq. Se o registro de patentes for utilizado como indicador, a realidade se transforma. Em 1999, o Brasil registrou 126 patentes, metade do registrado pelos chineses. Em 2004, esta distância só fez aumentar! O Brasil registrou um terço da patentes registradas pelos indianos e um sexto dos chineses. Em termos percentuais, o Brasil hoje detém 0.2% das patentes internacionais.

No nosso entender, para o número de pesquisadores que temos, investir cerca de 1% do PIB não é tão pouco assim. O principal problema está na maneira pulverizada, sem estratégia, como são usados estes recursos. Em geral as demandas partem dos pesquisadores individualmente e as instituições de fomento vivem para tentar satisfazer estas demandas. Historicamente, a política de Ciência e Tecnologia do Brasil, a despeito dos esforços do atual Ministério de Ciência e Tecnologia, acontece de forma isolada e não alinhada à política de desenvolvimento econômico e social do país. Além disso, a produtividade do pesquisador é medida exclusivamente por artigo publicado e não por resultado concreto para o desenvolvimento do país ou para a resolução dos graves problemas que afetam a grande maioria dos brasileiros. Como conseqüência, os impactos econômicos e sociais deste investimento não são perceptíveis pela sociedade.

O cientista que tenta afastar-se da lógica predominante fica numa encruzilhada: Se optar por um outro caminho, será desprestigiado por colegas e pelas instituições de fomento. O resultado é um ambiente extremamente conservador, avesso às mudanças, onde os cientistas que se beneficiam desta lógica academicista, focada exclusivamente na publicação de artigos, defendem ardorosamente o *status quo*.

Nos últimos anos temos observado o esforço sincero de alguns órgãos (como o CGEE e a Finep) no sentido de mudar esta situação,

procurando valorizar e estimular a criação de um ambiente propício à inovação. Este esforço, ainda que válido e digno de nota, é insignificante. Se observamos a execução financeira do MCT poderemos constatar que os recursos alocados para este fim são infinitamente inferiores aos distribuídos com finalidade exclusivamente acadêmica.

O problema não está, portanto, na falta de investimento. É claro que deveríamos investir mais em Ciência e Tecnologia! Mas no nosso entender o **principal problema está na qualidade deste investimento**, no fato deste investimento não obedecer a qualquer ordem de prioridade, a nenhuma estratégia. Ele atende sobretudo a curiosidade investigativa de cada pesquisador e a seus interesses pessoais.

2) A Inovação deve acontecer na empresa?

Se o ambiente inovador está distante da universaidade brasileira, há quem diga que ele acontece, ou deve acontecer, sobretudo, nas empresas. Qual é o fundamento desta visão?

No nosso entender esta concepção baseia-se em um modelo linear de inovação. Segundo ele, a pesquisa básica se faz na universidade enquanto que o desenvolvimento tecnológico e a inovação acontecem nas empresas. Nada mais equivocado.

Acreditamos que o processo de inovação não é linear. Os estudiosos no tema[2] apontam que "as formas de relacionamento entre pesquisa e atividade econômica são múltiplas" e que o processo de inovação é não linear, sistêmico. Além disso, o sentido do desenvolvimento não é, necessariamente, da pesquisa básica para a tecnologia: "a tecnologia não requer necessariamente o avanço da ciência, pois muitas vezes este avanço anda a reboque da tecnologia"[3]. A relação entre pesquisa e tecnologia, portanto, se estabelece em duplo sentido. A ciência contribui para o avanço tecnológico mas as inovações também contribuem para o avanço da ciência.

[2] NELSON, R. R.; WINTER, S., *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 1982.
[3] FURTADO, André Tosi; Freitas, Adriana Gomes; Nacionalismo e Aprendizagem no Programa de Águas Profundas da Petrobrás, In: *Revista Brasileira de Inovação – FINEP*; Rio de Janeiro: Volume 3, Número 1, Jan-Jul, 2004.

A internet, a terapia celular e o software livre são alguns exemplos que atestam isso. Estas foram algumas das inovações que causaram maior impacto econômico e social na última década. Elas geraram tanto novos empregos qualificados como aboliram velhos paradigmas. Todas estas inovações originaram-se na universidade e centros de pesquisa. Nenhuma destas inovações aconteceu numa empresa!

A idéia de que a inovação acontece num único local (empresa) não nos parece verdadeira. O que os fatos demonstram é que o estímulo à formação de redes entre empresas, pesquisadores e centros de pesquisa é que promove a espiral da inovação. Além disso, embora tenhamos que estimular a criação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação nas empresas, temos que entender que pode haver várias arquiteturas possíveis. No caso do C.E.S.A.R[4], um dos maiores centros de inovação em tecnologia da informação da América Latina, sua estratégia de inovação é baseada num núcleo de pesquisadores e numa forte parceria com centros de pesquisa de ponta. Já a Agroceres[5] possui um centro de pesquisa próprio, com dezenas de pesquisadores mas não abre mão de desenvolver parcerias com outras instituições de pesquisa.

Assim, o processo de inovação é complexo, dinâmico e não linear. Ele é extremamente dependente de um ambiente adequado, que estimule a interação entre empresas e centros de pesquisa e que tenha financiamento e legislação adequados, valorizando constatemente o seu capital humano.

3) Faltam profissionais com doutorado no Brasil?

Alguns especialistas justificam que o Brasil caiu no *ranking* dos países que usam tecnologia a serviço do desenvolvimento porque tem um pequeno número de profissionais com doutorado.

O números que estão à disposição apontam em direção oposta.

Nos últimos quatro anos o Brasil formou mais de 31.000 doutores, atingindo uma média de 8.000 doutores por ano. Trabalho publicado por

[4] Centro de Estudos Avançados do Recife, http://www.cesar.org.br.
[5] http://www.agroceres.com.br.

Calestous Juma e Lee Yee-Cheong para o Millennium Project da ONU[6], mostra que o Brasil deveria estar formando quatro vezes mais doutores do que forma hoje, levando-se em conta o tamanho de sua população e da sua economia. A questão é: quantos destes doutores conseguirão emprego no país? Onde eles irão retornar à sociedade o investimento feito em sua formação?

A resposta imediata é a seguinte: eles irão trabalhar no magistério de nível superior. Os cursos de pós-graduação, sistematicamente avaliados no Brasil pela CAPES, cobrem hoje praticamente todo o território nacional em todas as áreas do conhecimento. Todos são organizados para formar pesquisadores que atuarão sobretudo na própria universidade onde se formaram ou em instituições privadas, como professores. A mesma lógica que predomina nas agências de fomento, prevalece nos cursos de pós-graduação. O aluno é estimulado, desde o primeiro dia que entra em um dos programas de pós-graduação, a publicar artigos em revistas indexadas e de qualidade reconhecida internacionalmente.

E como anda este mercado de trabalho para o professor do ensino superior, com doutorado? Em 2006, foi anunciada a abertura de cinco mil novas vagas para professores nas universidades federais até 2008, acabando com um jejum de mais de dez anos sem concursos públicos. Supondo que as universidades privadas contratem o dobro das universidades públicas (o que não tem sido o caso até hoje), teremos 10.000 novos empregos até 2008 nestas instituições. Assim é possível que tenhamos 15 mil novos postos de trabalho nas universidades públicas e privadas até 2008. E nas empresas?

Segundo estudo da Associação Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia das Empresas Inovadoras (Anpei), apenas 0.8% das pessoas empregadas em empresas dedicam-se à pesquisa e desenvolvimento (P&D). Este percentual representa cerca de 41 mil pessoas. Destas apenas 750 têm doutorado! A Coréia, com uma população quatro vezes menor que o Brasil, emprega mais de seis mil doutores em empresas. Se conseguirmos colocar, a partir de 2007, mil doutores por ano nas empresas teremos, até 2010, cerca de 4.000 novos doutores empregados nas empresas. Quase 6 vezes o que temos hoje!

[6] http://www.unmillenniumproject.org, consultado em outubro de 2005.

Se esta política de inserção de doutores surtir este efeito, somado aos profissionais inseridos no sistema universitário teremos 21.000 novos postos de trabalho para doutores na primeira década deste século.

Mantendo o ritmo atual, de 8.000 doutores formados por ano, teremos no final desta década cerca de 80.000 novos doutores. Ou seja, mesmo acelerando drasticamente a curva atual de absorção de doutores, a expectativa é que a ENORME maioria deles esteja desempregada ou subempregada em 2010! Na verdade, muitos destes doutores estarão exercendo atividades incompatíveis com sua formação e qualificação. Alguns atuarão como caixas em agências bancárias, motoristas de táxi ou outra atividade no ramo dos serviços. Com alguma sorte, alguns se tornarão sócios ou empresários de uma empresa de base tecnológica ou intensiva em conhecimento. Neste caso, o esforço do país em investir na formação destes profissionais terá valido a pena. Mas esta possibilidade não invalida a constatação do descompasso existente entre o número de doutores que se formam todos os anos em nosso país e o ambiente econômico e social que está sendo desenvolvido para absorvê-los e a lógica que inspira esta formação.

Se a maioria de nossos *PHDeuses* prefere se manter no seu Olimpo, insensíveis às demandas da sociedade, também as empresas - guardadas as devidas exceções - não estão preocupadas em estabelecer, com o meio científico, parcerias que gerariam frutos incalculáveis. Fechados em seu próprio universo, as empresas e os empresários vêem o cientista como alguém que não detêm qualquer potencial para contribuir com o desenvolvimento de seu produto ou processo.

Diante deste quadro, existe alguma alternativa? Para responder a esta questão precisamos ter claro em que sociedade vivemos e que papel o Brasil pode desempenhar neste contexto.

4) Em que momento vivemos?

No nosso entender a sociedade contemporânea vive um momento de mudança de paradigmas. Os fatores que geravam riqueza outrora não têm mais o mesmo valor hoje em dia. Ter terra, capital ou trabalho não representa mais possuir renda, prestígio e poder. Na verdade, acreditamos que na sociedade em que vivemos, o conhecimento é o principal ativo econômico. Os países que conseguirem transformar

conhecimento em valor econômico e social deverão ser aqueles que mais se desenvolvem. O que fazer para que o Brasil ocupe um lugar de destaque na transição da sociedade industrial para a sociedade do conhecimento?

A mesma pergunta poderia ser feita de outra forma: Que papel cabe ao Brasil na nova economia? Devemos nos conformar com a opinião corrente de que o Brasil não tem condições de competir nas áreas e setores mais dinâmicos da economia?

No nosso entender, o momento de mudança paradigmática em que vivemos gera ameaças e cria oportunidades para todos os participantes do mercado. Empresas líderes de um segmento percebem que sua antiga forma vitoriosa de trabalhar não garante mais a preservação de seu sucesso. O uso inovador de tecnologias transforma empresas que simplesmente não existiam seis anos atrás em empresas líderes de mercado, como a Google ou a Nokia. Neste contexto o Brasil e suas empresas podem desempenhar um papel importante.

Mas o país não está discutindo isto. Muitos líderes políticos, empresariais e científicos continuam a agir como se estivéssemos na velha economia. Alguns governadores brigam para atrair mais uma fábrica de automóveis para seus estados, esquecendo que estas hoje não serão capazes de gerar emprego como na década de 60.

É necessário definir uma política clara para a inserção do Brasil na Sociedade do Conhecimento, sob pena de aumentar o fosso que nos separa das potências desenvolvidas e das emergentes, como China, India e Coréia.

Alguns dados atestam a atual liderança dos países desenvolvidos nos setores intensivos em conhecimento. Em 1990, os Estados Unidos, Canadá, Japão, Inglaterra, França, Alemanha e Itália eram responsáveis por 90.5% da indústria mundial de alta tecnologia e detinham 80.4% da indústria de informática [7]. Em relação aos recursos humanos a concentração de competências nos países desenvolvidos era ainda maior: a média mundial de profissionais das áreas científicas em 1985 era de oito mil para cada milhão da população nos países em desenvolvimento,

[7] CASTELS, M., *A Sociedade em Rede*, São Paulo: Paz e Terra, 1999.

enquanto chegava a atingir a casa dos 70 mil profissionais para cada milhão da habitantes nos países desenvolvidos.

Qual deve ser nossa estratégia?

Ter estratégia é estabelecer prioridades, é ter coragem de fazer escolhas. Como não temos um projeto de país (nem uma estratégia de desenvolvimento para os estados), o investimento em Ciência, Tecnologia e Inovação (C&T&I) acaba por atender os anseios individuais dos pesquisadores, que são induzidos a produzir artigos e não produtos ou processos inovadores. Se esta lógica for preservada não nos surpreederemos se o Brasil cair outras posições no próximo estudo do 'Global Information Technology' do Fórum Econômico Mundial.

Para estabecermos uma estratégia devemos identificar áreas onde temos competências e vantagens competitivas para disputar os mercados que nos interessam e que temos competência para disputar. Infelizmente os investimentos públicos em C&T&I no Brasil têm sido caracterizados por uma fragmentação, flutuação e discontinuidade de recursos e programas.

Quando pensamos em estratégias de Inovação Tecnológica, algumas idéias nos vêem à cabeça.

Por exemplo...Talvez o Brasil não possa ser um grande fabricante mundial de chips de computadores. Mas as empresas de **software** brasileiro têm demonstrado, diversas vezes, sua competência em áreas de ponta. A *Módulo Security Solutions*[8], por exemplo, é atualmente a maior empresa de segurança na Internet da América Latina, responsável pela segurança dos dados no processo eleitoral automatizado e na entrega da Declaração do Imposto de Renda, via internet.

Temos uma enorme oportunidade no setor **aeroespacial**. Além da Embraer, empresa líder mundial em sua área, podemos ser líderes no mercado de lançamento de satélites, um mercado que movimenta um valor estimado em US$12 bilhões por ano. Favorecida por sua situação geográfica, a base brasileira de Alcântara, localizada próxima à linha do

[8] CAVALCANTI, M. GOMES, E. PEREIRA NETO, *A Gestão de Empresas na Sociedade do Conhecimento*. Editora Campus, Rio de Janeiro, 2000.

Equador, pode se transformar em local privilegiado para o lançamento de satélites de comunicação, a um custo de lançamento 30% inferior ao do Cabo Canaveral, ou das bases da Rússia ou França.

Deveríamos ainda investir em biotecnologia. Temos a floresta com a maior biodiversidade do planeta: a Floresta Amazônica. No entanto, todos os dias assistimos na televisão imagens de seu devastamento para retirada de madeira e/ou criação de pasto bovino. A riqueza dessa região não está na madeira nem no gado! Ela está, sobretudo, nas milhares de espécies de plantas desconhecidas e ainda não estudadas. Podemos estar queimando plantas que contêm o princípio ativo para a cura da AIDS ou do câncer. Um dos setores que mais vem se beneficiando da biotecnologia é a agroindústria. Biotecnologia e agroindústria nos parecem ser dois setores estratégicos para o Brasil.

E na área de entretenimento? O Brasil tem uma empresa de televisão capaz de produzir programas de nível internacional. A música brasileira é adorada no mundo todo. A propaganda brasileira ganha frequentemente prêmios nos festivais internacionais de propaganda. Mesmo o cinema brasileiro, cheio de altos e baixos, tem demonstrado todo o seu vigor ultimamente com filmes como ‘Central do Brasil’ ou ‘Os Filhos de Francisco’. Na área de entretenimento, turismo e indústria cultural, setores de grande crescimento em todo o mundo, o Brasil pode competir de igual para igual, sem nenhum complexo de inferioridade.

Devemos lembrar ainda que somos líderes mundiais na extração de petróleo em águas profundas. A tecnologia desenvolvida pela Petrobrás, em parceria com a Coppe/UFRJ a tornou líder mundial no setor e ajudou o país a construir uma enorme competência na área de energia, petróleo e química.

Não escolhemos estes setores ao acaso. São áreas onde já demonstramos que somos competitivos, apesar da falta de apoio e incentivo. Apesar de nossa experiência profissional, não advogamos, entretanto, o direito de definir prioridades estratégicas para um programa de inovação tecnológica para o Brasil.

Quem deveria definir a estratégia de Inovação Tecnológica do Brasil?

Ao nosso ver os Governos Federal e Estadual, consultando a comunidade científica e a sociedade civil organizada, deveriam

estabelecer estas prioridades. Eles têm o poder, delegado pelos brasileiros através do voto direto, secreto e universal, para definir que estratégia de inovação tecnológica o país deve ter.

5) O que alguns dos responsáveis pela Inovação Tecnológica pensam sobre estes problemas?

O documento do "Movimento Brasil Competitivo" indica que "o problema maior do país é a infra-estrutura"[9]. O foco do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), lançado pelo governo Federal é exatamente este. Diversos orgãos (FIESP, CNI) e personalidades da vida pública brasileira compartilham desta visão.

Nossa opinião é diametralmente oposta. Nossa opinião baseia-se no trabalho de dois pesquisadores do Banco Mundial[10]. Eles demonstram que o aumento do PIB obtido com o investimento em educação, pesquisa e inovação é o dobro do retorno alcançado com investimentos em infra-estrutura (Figura 1).

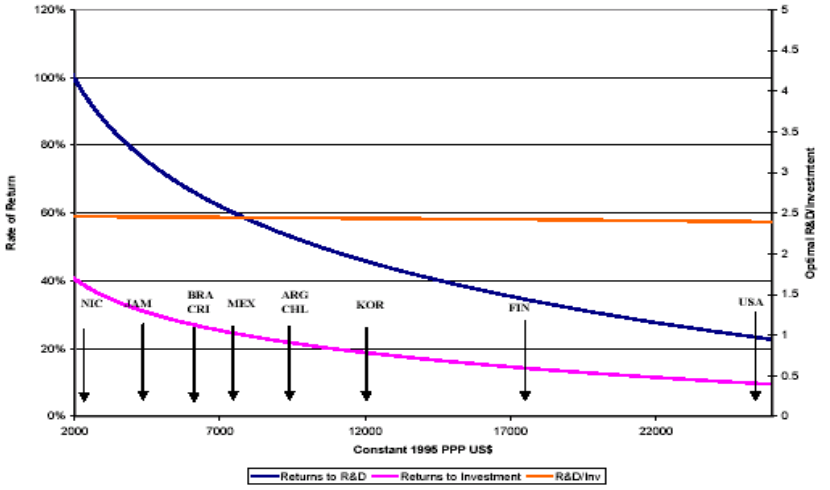


Figura 1: Taxa de retorno do Investimento em P&D e Capital Físico
Fonte: Lederman & Maloney (2003)

[9] In: http://www.mbc.org.br, consultado em 11 de novembro de 2005.
[10] Lederman & Maloney, **R&D and Development,** World Bank Policy Research Working Paper No. 3024, 2003.

Estes autores demonstraram que é mais rentável, para um país, investir em pessoas do que em estradas e aeroportos...

Além de definir claramente uma estratégia de Inovação para o país e redefinir suas prioridades de investimento, acreditamos ser necessário desenvolver um ambiente que favoreça o empreendedorismo e a inovação. Para isto devemos, em primeiro lugar, mudar nosso foco. Boa parte das elites brasileiras continuam aferradas à uma visão de que o Brasil é um país predominantemente agrícola e produtor de *commodities*.

De fato, se olharmos nossa pauta de exportações, encontraremos em primeiro lugar o 'complexo de soja'. Em segundo lugar identificaremos as exportações de minério de ferro. Segundo a Confederação Nacional da Agricultura[11], entre janeiro e junho de 2005, o 'complexo soja' (farelo, óleo e grão) exportou o equivalente a 18,922 milhões de toneladas. Este volume é praticamente igual àquele observado no mesmo período do ano passado. A queda dos preços internacionais da *commodity*, entretanto, derrubou a receita final. No mesmo período, as exportações do complexo soja somaram US$ 4,36 bilhões, 20% a menos do registrado em 2004. No primeiro semestre de 2005, o preço médio da soja exportada foi de US$ 230,7 por tonelada, ou seja, US$ 0,23 por quilo.

Para se inserir de forma competitiva na sociedade do conhecimento, todo país precisa de informações, conhecimento e comunicação. Precisamos de satélites, softwares e de conhecimento embutido em nossos produtos e serviços. Qual o valor destes produtos? O quilo de um satélite custa, em média, US$ 20.000.000,00! A disparidade com a soja é, portanto, brutal! Se pretendemos nos inserir na sociedade do conhecimento vendendo soja e comprando satélite, continuaremos na fila dos "países em desenvolvimento"...

Segundo Paul Strassman[12], os países que continuarem a ter suas vantagens competitivas dependentes de recursos naturais, trabalho e capital financeiro estarão cada vez mais vulneráveis aos países que têm

[11] In: Confederação Nacional da Agricultura, http://www.cna.org.br, consultado em 18 de novembro de 2005.
[12] STRASSMANN Paul. Global Knowledge Power, *Knowledge Management*, vol. 3 n.6, junho 2000.

o foco em produtos e serviços intensivos em conhecimento. Para se ter uma idéia do significado desta constatação, Strassman (2000) menciona que, em 1998, apenas seis países - EUA, Japão, Alemanha, Inglaterra, França e Itália - geraram 62% do PIB mundial - estimado em US$29 trilhões e detinham 79% do capital de conhecimento!

O Brasil sempre baseou sua competitividade internacional no baixo custo de seus recursos naturais, energia e trabalho. Estes fatores eram a chave para a competitividade na Era Industrial. Na Sociedade do Conhecimento estes elementos são cada vez mais desvalorizados. Se o Brasil continuar a seguir esta cartilha corre o sério risco de cristalizar a distinção entre os países em desenvolvimento - concentrados em sua industrialização à moda antiga e na produção de *commodities* agrícolas - e os países ricos e desenvolvidos, preocupados com os ativos do conhecimento.

Um pequeno exemplo que ilustra a mudança que estamos propondo pode ser dado.

Em 2004, o Brasil gastou US$ 745 milhões na importação de adubos e fertilizantes. Em dois anos (2003-2004), a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj), investiu o equivalente a US$ 3 milhões em uma pesquisa desenvolvida por um grupo de pesquisadores fluminenses que seqüenciaram o genoma da bactéria *gluconacetobacter diazotrophicus.* A descoberta desta bactéria e de suas propriedades feita pela equipe coordenada pela eminente pesquisadora brasileira Johanna Döbereiner, da Embrapa, chegou a resultados surpreendentes. Esta bactéria, quando presente em uma planta, faz com que ela busque, no ar, o nitrogênio necessário para seu crescimento, dispensando 90% do adubo até então utilizado. Assim, com o investimento de US$ 3 milhões para o sequenciamento desta bactéria e mais US$ 8 milhões para sua produção comercial, o país poderá ter um retorno de US$ 650 milhões/ano, pois deixará de importar adubo. Um retorno de mais de 5.800% no ano!

Além disso, esta estratégia estará gerando uma demanda por trabalho qualificado e terá ganhos significativos na qualidade de vida e no meio-ambiente. De todos os pontos de vista - econômico, social, ecológico – o estabelecimento de estratégias voltadas para o investimento no conhecimento e inovação deveria ser o centro das preocupações das elites empresariais, políticas e científicas de nosso país.

É possível focar em Inovação Tecnológica com uma taxa de juros elevada?

Para nós, não há condições de se pensar em estratégia de inovação em um país com a taxa de juros que o Brasil opera atualmente. Mesmo com mudança de governo, o Brasil continua com a segunda maior taxa de juros real do planeta! O país perde apenas para a Turquia, onde a taxa de juros real é de 10.9%. Com isso o Brasil estará pagando taxas de juros maiores que a África do Sul (6.3%), México (4.4%) Israel (4%), Filipinas (3.4%), Argentina (5.5%) e Índia (3%)[13].

Em palestra realizada na Confederação Nacional da Indústria, Henrique Meirelles, presidente do Banco Central[14], justificou as "quatro razões para os juros serem mais altos no Brasil": i)Rompimento de contratos no passado; ii)falta de superávits primários do setor público; iii)trajetória desfavorável da Dívida Pública/PIB e iv)reduzida participação do setor externo na economia.

Nenhum destes argumentos se sustenta em fatos. A Argentina rompeu os contratos de forma mais drástica do que o Brasil e possui uma taxa de juro real que é a *metade* da nossa! Temos superávits primários há mais de oito anos! A trajetória de nossa dívida pública em relação ao PIB só não é mais favorável devido ao pagamento dos juros da dívida pública! A participação do setor externo na economia é muito maior no Brasil do que na Índia, China ou Coréia. Estes países, entretanto, possuem taxas de juros reais três vezes menores que a nossa!

Assim não podemos deixar de concordar com José Mindlin quando disse que "para nossos economistas vale a máxima de que contra argumentos não há fatos!"[15].

E qual a relação entre o ambiente favorável à inovação e as altas taxas de juros operadas pelo Brasil atualmente?

Uma das características dos negócios inovadores é sua alta dependência do capital empreendedor (*venture capital*). Assim, diante das altas taxas de juros, poderíamos perguntar por que um investidor aceitaria participar de um investimento de risco elevado se ele pode

[13] Globoonline, http://globoonline.com.br, consultado em novembro de 2005.
[14] In: http://www.bcb.gov.br/?APRES009 em 18 de novembro de 2005.
[15] In: Jornal Valor Econômico, set, 2005.

investir sem risco nenhum por 12% ao ano em aplicações financeiras? Assim, enquanto o Brasil tiver estas taxas de juros, o ambiente de negócios propício à inovação terá grandes dificuldades para se desenvolver.

6) Para concluir: ter um rumo e fazer mais o que já está dando certo!

Algumas iniciativas estã sendo tomadas na boa direção. Uma delas é a Lei de Inovação, que facilita a interação das empresas com os pesquisadores e centros de pesquisa. Depois de mais de dois anos tramitando no Congresso, ela foi finalmente aprovada, mas ainda precisa ser regulamentada.

Seria incoerente fazermos todas estas críticas e não agirmos! Algumas alternativas para tentar sanar os problemas assinalados acima foram implementadas pela diretoria de tecnologia da Faperj, quando era de nossa responsabilidade (2003-2006). Criamos bolsas para fixar doutores em empresas (antes só havia bolsas para fixação de doutores em universidades). Nesta nova modalidade, denominada 'Bolsa de Inovação Tecnológica' o mestrando, mestre, doutorando e doutor são estimulados a desenvolver sua pesquisa de pós-graduação em empresas, com uma bolsa de dois anos, dando um passo decisivo para a criação de um núcleo de pesquisa e desenvolvimento naquele ambiente. Esta é uma iniciativa que deveria ser implementada por outras Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa (FAPs) no Brasil.

O programa PAPPE (Programa de Apoio ao Pesquisador na Empresa), da Finep (que no Rio de Janeiro batizamos de Rio Inovação) tem sido unanimemente apontado como um projeto que tem estimulado a inovação em todo o país. No Rio de Janeiro, foram distribuídos cerca de R$ 20 milhões para mais de 50 empresas inovadoras do Estado com resultados excepcionais. O Pró-Cardíaco é hoje referência mundial em terapia celular, recebendo pacientes do mundo todo; a Pipeway – empresa que desenvolveu tecnologia inovadora de inspeção de dutos, triplicou seu faturamento em dois anos, ganhando mercado nos EUA, Ásia e América Latina; a Ingresso.com detém 70% do mercado de venda de ingressos no Brasil com tecnologia desenvolvida em parceria com centros de pesquisa, para citarmos apenas alguns exemplos de sucesso da iniciativa[16].

[16] Para conhecer mais sobre o Rio Inovação, aconselhamos a leitura do artigo publicado na revista Inteligência Empresarial nº 21, dezembro de 2004.

Na verdade, não nos faltam idéias e criatividade. Os brasileiros são, em geral, portadores destes fatores críticos para o sucesso de um país na sociedade do conhecimento. O que falta é capacidade de inovar e empreender. Esta capacidade não se obtém por decreto ou por algum dom divino. Ela deve ser construída por uma sociedade que perceba sua necessidade estratégica e crie um ambiente adequado ao seu desenvolvimento.

Para tanto, a universidade não pode continuar de costas para a sociedade, pesquisando apenas o que interessa aos pesquisadores. Esta política, que prevalece há mais de 50 anos, construiu o forte conjunto de programas de pós-graduação e de pesquisadores altamente titulados e qualificados de que o país hoje dispõe. Mas ela já se esgotou. Precisamos redirecionar nossa política, de forma a estimular o desenvolvimento de pesquisas voltadas às reais necessidades da sociedade brasileira. O crescimento do agronegócio, a busca de petróleo em águas profundas e o biodiesel, a terapia celular e a biotecnologia e as extraordinárias possibilidades de inclusão social pelas tecnologias de informação e comunicação, são alguns exemplos do enorme retorno que um investimento com foco nas necessidades sociais e econômicas pode ter.

Para nós, atender a vontade dos pesquisadores e da sociedade não são atitudes necessariamente antagônicas ou excludentes. Uma parte dos recursos deve ir para a pesquisa básica, sem nenhum compromisso com o resultado imediato. Ninguém sabe tudo e uma destas investigações pode redundar em uma grande e importante inovação. No entanto, governar é ter coragem de fazer escolhas. Os líderes políticos, científicos e empresariais precisam ter a coragem de fazer com que a ciência e a tecnologia estejam a serviço da sociedade e não o contrário.

Precisamos de uma política de ciência e tecnologia que valorize a inovação, não com palavras, mas com ações. Uma política que coloque o conhecimento gerado em nossos centros de pesquisa a serviço da sociedade. Só assim poderemos reverter a tendência, lamentável, identificada na pesquisa do Fórum Econômico Mundial.

MESA 3.2 CIÊNCIA E TECNOLOGIA: C&T E POLÍTICA INDUSTRIAL

Título: O DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA – OPORTUNIDADES E DESAFIOS

Autor: João Fernando Gomes de Oliveira, Professor Titular, Escola de Engenharia de São Carlos – USP.

INTRODUÇÃO

Os altos índices de desemprego no Brasil são resultados, entre outros fatores, da falta de empresas de manufatura bem sucedidas, competitivas e inovadoras. Tais empresas devem dominar as tecnologias de ponta, permitindo que seja criado um ambiente empresarial composto por grandes empresas apoiadas por pequenas empresas de alta tecnologia, capazes de criar novos produtos e vender serviços de elevado valor agregado.

A oportunidade de desenvolvimento industrial que acontece no Brasil, em relação à indústria de manufatura e as necessidades das indústrias de bens de capital e, em especial, de máquinas e equipamentos, coloca o país numa posição crítica, onde há a necessidade de bom desempenho das pequenas e médias empresas. A grande quantidade de montadoras de automóveis, por exemplo, gera a demanda de fornecedores e cria uma importante oportunidade de desenvolvimento da indústria nacional, pois o bom desempenho destes fornecedores pode promovê-los para atender o mercado mundial. A carência de conhecimentos científico-tecnológicos é freqüentemente constatada, particularmente em pequenas e médias empresas no Brasil. Esse cenário tem, conseqüentemente, determinado o desenvolvimento lento destas empresas e afetado a pauta de exportação.

Tem sido constatado, por outro lado, um grande desenvolvimento científico nas universidades brasileiras, as quais produzem cerca de 10000 teses por ano. Por outro lado, há apenas poucas dezenas de patentes em período equivalente, depositadas, as quais podem tornar-se tecnologia industrial aplicada (TIA). A estrutura acadêmica universitária tem orientado as pesquisas, através de teses e artigos científicos, numa direção que nem sempre está alinhada com a realidade experimentada pela comunidade industrial. Constata-se também uma baixa interação entre centros de pesquisa, na colaboração e compartilhamento de conhecimentos, objetivando a aplicação em empresas. Também, pode-se afirmar que a tecnologia industrial básica (TIB) desenvolvida não resulta, muitas vezes, em ganhos de produtividade devido à "distância" existente entre os objetivos das empresas e os dos centros de pesquisas.

As empresas instaladas no Brasil, têm preferido usar tecnologia desenvolvida no exterior por diversas razões. Entre elas a inexistência de pessoal para desenvolvimentos locais. As empresas instaladas no Brasil normalmente têm uma estrutura fraca de P&D. Ao mesmo tempo há um grande número de pesquisadores na área de manufatura cujo perfil de atuação, se adequado e coordenado, poderia suprir boa parte das demandas industriais em P&D.

Nesse contexto foi aprovado, no ano de 2001, o Instituto Fábrica do Milênio no âmbito do programa Institutos do Milênio do Ministério da Ciência e Tecnologia do Governo do Brasil, uma organização, com abrangência nacional, capaz de desenvolver projetos de pesquisa com um sistema de gestão inovador e eficiente para aumentar a velocidade de desenvolvimento da indústria brasileira. As pesquisas do IFM contemplam, de forma integrada, a solução de problemas tecnológicos de fronteira e a otimização gerencial voltada para as diversas realidades regionais do Brasil. Os objetivos gerais da primeira versão do Instituto Fábrica do Milênio (IFM) foram a proposição, o desenvolvimento e a disseminação de mecanismos para o aumento da competitividade e do conhecimento científico e tecnológico das empresas instaladas no país, através da formação de um cluster de pesquisas integradas, abordando os temas que determinam hoje a competitividade de empresas de manufatura. A iniciativa nasceu dos pesquisadores universitários de centros de excelência em São Carlos e em Florianópolis, dedicados à área de Manufatura, que já tinham experiência em colaboração em outros projetos (Pronex e Recope).

A rede de pesquisadores do IFM hoje tem abrangência nacional. Foram inseridos diversos nós à rede original. No último levantamento contamos 600 pesquisadores atuando nos últimos 3 anos (entre professores, bolsistas, pós graduandos, alunos de IC e pesquisadores na indústria), em 30 laboratórios de pesquisa distribuídos em 20 universidades e centros de pesquisa espalhados pelo Brasil. As pesquisas foram distribuídas nas áreas de Gestão da Transformação Organizacional e da qualidade, Processos de Fabricação e Automação Industrial, Gestão do Desenvolvimento de Produtos e de Cadeias de Suprimentos.

A integração com empresas foi um objetivo importante da proposta inicial. Pretendíamos entender os problemas de manufatura da indústria brasileira para poder orientar as linhas de pesquisa do instituto. A integração com as indústrias se dava por visitas e eventos especialmente planejados. O IFM promoveu um Simpósio Itinerante onde se buscou a integração entre os nós de sua rede e as empresas de cada região do Brasil. O simpósio conta com um caminhão, equipado com máquinas e sistemas computacionais onde são promovidos programas de treinamento e demonstrações, o qual viaja pelo Brasil difundindo as tecnologias de manufatura. O simpósio visitou praticamente todas as cidades dos nós principais da rede em 8 simpósios. Foram contatadas mais de 630 empresas em 3 anos, cujas demandas alimentaram 407 projetos de pesquisa que resultaram na implementação de 57 novos processos nas empresas parceiras. A geração de patentes também foi surpreendente. O grupo de pesquisadores que antes do projeto, em toda sua história, havia gerado apenas 4 patentes, registrou 15 novos pedidos no INPI nos últimos 3 anos. Algumas inovações do projeto foram negociadas com empresas no exterior e diversas estão sendo usadas gratuitamente por empresas brasileiras parceiras do projeto. Os licenciamentos das patentes já se iniciaram. Alguns nós da rede já recebem recursos para pesquisa desses licenciamentos. Estima-se que a rede já tenha recebido cerca de R$ 700 mil reais em parcerias e R$ 320 mil em propriedade intelectual.

O IFM promove a integração entre seus participantes acadêmicos nos workshops onde são discutidos e compartilhados os temas de pesquisa e as colaborações com as empresas. Também são feitas reuniões para discussões temáticas específicas sobre cada uma das

áreas de pesquisa e encontros com instituições representativas como associações de fabricantes de máquinas e federação das indústrias. Os principais ganhos da pesquisa integrada com as empresas têm sido:

- o aprendizado do pesquisador sobre os problemas industriais e
- a possibilidade de encurtamento do tempo de maturação de uma nova idéia.

Os mecanismos de colaboração com as empresas incluem atividades integradas, treinamentos de ambos os lados, programas de estágio, experimentos nas empresas. As empresas colaboradoras do IFM têm doado materiais, equipamentos, bolsas de estudos, além de oferecer suas instalações para serem objeto das pesquisas e projetos.

Além das atividades conjuntas com as empresas, o IFM tem oferecido informações tecnológicas aos pesquisadores e às empresas através de seus portais. O portal www.ifm.org.br é o sistema de gestão das informações acadêmicas do instituto. Nele há biblioteca com publicações, notícias, descrição da infra-estrutura da rede IFM, como laboratórios, equipamentos e instalações disponíveis, além de páginas de todos os pesquisadores pertencentes ao Instituto. Do portal do IFM é possível acessar o CIMM – Centro de Informações Metalmecânicas, www.cimm.com.br. O CIMM tem sido o canal de comunicação do IFM com as empresas. Suas páginas recebem mais de 1,5 milhões de clicks por mês. Nele é possível ter acesso a materiais didáticos, catálogos de equipamentos e notícias gerais sobre manufatura. Os pesquisadores do IFM publicam toda semana no CIMM um artigo com resultados de uma inovação potencial para o meio industrial. Os artigos são enviados aos inscritos espontaneamente na revista do CIMM que já tem 50 mil assinantes.

A rede IFM tem obtido crescente interação com empresas, tendo duplicado o número de projetos desde a sua implantação. Alguns exemplos de projetos incluem o desenvolvimento de equipamentos de produção industrial de última geração, desenvolvimento de aplicativos para gestão de projetos e conhecimentos compartilhados, desenvolvimento de novos equipamentos para a produção agrícola, estudos de novas técnicas de usinagem convencional e não convencional e implantação de técnicas de produção enxuta nas empresas do

segmento de máquinas e equipamentos. Alguns destaques incluem a colaboração para o desenvolvimento da primeira retificadora de alta velocidade produzida no Brasil, que coloca o país entre os sete que dominam a tecnologia de retificação em alta velocidade. Tal tecnologia é de grande importância para a produção de componentes de precisão para indústria automobilística, como por exemplo os elementos do motor e da transmissão de veículos. Hoje diversos veículos produzidos no Brasil já têm suas peças produzidas utilizando os equipamentos nacionais desenvolvidos em colaboração com o IFM.

Outro destaque foi a pesquisa sobre o uso de laser para a nanotexturização de ferramentas de usinagem, aumentando a vida de brocas em mais de 10 vezes na furação e ferros fundidos. O método foi patenteado e está sendo negociado com empresas no exterior.

A produção de publicações especializadas também tem sido um objetivo importante do IFM. Os seus pesquisadores produziram 745 publicações, sendo 210 artigos completos em periódicos, 500 trabalhos em eventos, 37 capítulos de livros e 4 livros completos. Além disso, foi lançada a coleção de livros intitulada “Fábrica do Milênio”, que traz em seus três volumes os conhecimentos necessários para apoiar o desenvolvimento tecnológico em empresas no Brasil. Cada volume cobre uma das áreas de atuação do projeto.

POTENCIAIS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS E ECONÔMICAS DO IFM

O sucesso do modelo de rede de cooperação estabelecido no IFM tem sido amplamente reconhecido pela comunidade acadêmica e industrial. Temos apresentado nosso modelo de rede como exemplo de sucesso em diversas iniciativas do MCT, como por exemplo as redes de: Bio-diesel (em Brasília, 2005), Nanotecnologia (em São Paulo, na USP em 2003), OLEDs (circuitos eletrônicos orgânicos em São Paulo, 2004). Além disso o modelo do IFM foi apresentado como destaque da inovação no Brasil nas reuniões da UNCTAD (em São Paulo, 2004), no *Brazil Tech Day* (exposição da tecnologia brasileira em Washington, 2004) e para a Comunidade Européia, na reunião geral do Colégio Internacional de Pesquisa para a Produção - CIRP (em San Sebastian, 2002) como modelo para a formação de rede similar na Europa.

Como resultados principais, a rede do IFM tem contribuído para:

- desenvolver núcleos de pesquisa em manufatura em regiões emergentes (localizados no nordeste e em regiões carentes do país),
- fomentar a criação de pequenas empresas de base tecnológica por meio da colocação de mestres, doutores e especialistas em tecnologias necessárias às indústrias no mercado,
- desenvolver tecnologias de ponta conforme as necessidades da indústria nacional.
- Aproximar empresas dos pesquisadores universitários.

Tendo em vista as realizações obtidas nos seus primeiros três anos, o grupo de pesquisadores do IFM está muito motivado a prosseguir com as atividades da rede. Na fase atual estamos procurando dar continuidade às realizações anteriores e implementar novos desafios para a rede, que são:

1 - Ampliar a abrangência da rede IFM e seus benefícios para a pesquisa e o desenvolvimento das empresas no Brasil. Isso será feito com a inclusão de novos nós a serem apoiados pela rede.

2 - Focalizar boa parte dos projetos no setor de bens de capital, que são a base do desenvolvimento industrial.

3 – Inserir o conceito de Sustentabilidade nas atividades de pesquisa, onde a preocupação com a manutenção do desenvolvimento e a preservação dos recursos naturais passam a ser elemento fundamental.

4 - Criar um objeto comum de pesquisa para aumentar a integração acadêmica dos grupos e aprimorar o acesso das empresas às informações críticas para a sua competitividade. Tal objeto é uma fábrica virtual ideal, que chamamos de Fábrica Integrada Modelo, ou “FIM”, que será o foco de integração das pesquisas da rede. O conceito da FIM será explicado em detalhes a seguir no texto da proposta.

O foco na indústria de bens de capital se deve à importância desse segmento para o desenvolvimento das indústrias de bens de consumo. Os bens de capital fazem parte do início da cadeia produtiva. Segundo o Ministro Lúcio Meira, mentor do processo de industrialização

do país na década de 50, a indústria de bens de capital é, por definição, a do desenvolvimento econômico, pois a sua produção é indispensável a toda infra-estrutura de uma nação.

Até a década de 1960, a demanda de bens de capital no país era suprida em grande parte pelos fornecedores do exterior, enquanto a produção nacional mantinha-se praticamente marginalizada. Esta tendência só foi alterada através de um conjunto de medidas consubstanciadas na Resolução de número 9 do Conselho de Desenvolvimento Econômico, que fixou a política para que todos os órgãos do governo se empenhassem no apoio à indústria nacional de bens de capital. Tal política restringiu significativamente a importação de equipamentos e a contratação de serviços de engenharia no exterior. As medidas garantiram o mercado para as empresas brasileiras, que se desenvolveram na década de 80 graças aos programas de suporte financeiro como o FINAME.

A falta de estruturas de P&D nos fabricantes de bens de capital e de programas específicos de apoio ao setor resultou em um desenvolvimento pouco sustentável do segmento. Assim, todo esforço público e privado realizado para a implementação da indústria nacional de bens de capital sob encomenda foi praticamente perdido na década de 90, com o fechamento de inúmeras fábricas nacionais e estrangeiras. Isso ocorreu também em função da instabilidade da política econômica, da inadimplência do setor público, da extinção de fontes de recursos vinculados à infra-estrutura do país, entre outros. Como conseqüência, o número de empregos da indústria de bens de capital sob encomenda, por exemplo, passou de 101,8 mil em 1989 para menos de 50 mil em fins de 2000, sendo mais acentuada a queda nos setores ferroviário e naval.

A recuperação da indústria de bens de capital começa então a ocorrer mais recentemente em função da crescente demanda. Conforme dados da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq), o faturamento do setor de máquinas e equipamentos cresceu 21.1% no primeiro semestre de 2004, totalizando R$20,238 bilhões, ante R$ 16,709 bilhões no mesmo período do ano de 2003. Ainda de acordo com os indicadores da Abimaq, as importações aumentaram 12.6% e o nível de utilização da capacidade instalada pelos fabricantes teve um aumento de 4.7%, passando de 76.40% para 81.10%.

Entretanto, essa nova onda de desenvolvimento da indústria de bens de capital, motivada pela demanda, deve vir associada ao desenvolvimento tecnológico dentro das empresas. Assim, pretende-se formar uma rede de pesquisadores de âmbito nacional para apoiar o desenvolvimento sustentável da indústria de bens de capital, com a realização de projetos e pesquisas que possibilitem o aumento de competitividade das empresas no Brasil.

Uma empresa sustentável é aquela que contribui com o desenvolvimento sustentável gerando, simultaneamente, benefícios econômicos, sociais e ambientais, conhecidos como os três pilares da sustentabilidade ou resultado triplo (*triple bottom line*). Para as empresas de manufatura, o desafio que se apresenta é o de reduzir drasticamente o uso de recursos e matérias-primas virgens e o impacto ao meio ambiente externo e melhorar, ou na pior das hipóteses preservar, a funcionalidade dos produtos. Trata-se de fornecer produtos com alto valor agregado com reduzidos impactos ambientais negativos ao longo de seu ciclo de vida.

O CARÁTER MULTI E INTERDISCIPLINAR DO IFM

A área de manufatura é muito multidisciplinar. Nela estão integradas as áreas de gestão, sistemas de informação, processos de fabricação, física, otimização e diversas outras. Entende-se que o grande desafio de uma rede de pesquisas em manufatura é o de promover a integração em 3 dimensões:

- Disciplinar, contemplando soluções que satisfaçam critérios tecnológicos, de gestão e ambientais.
- Regional, gerando grupos em diferentes regiões e assim desenvolvendo seus potenciais de realização em grupo.
- Temática, possibilitando a geração de resultados comuns que possibilitem realizações que jamais poderiam ser obtidas em iniciativas individuais.

Mais detalhes sobre os aspectos da multidisciplinaridade do IFM são apresentados a seguir. Tais tecnologias são as bases para o desenvolvimento empresarial e devem ser difundidas com máxima velocidade na indústria. O IFM promove tal ação interdisciplinar com a missão clara de desenvolver a competitividade das empresas no Brasil.

TECNOLOGIAS PESQUISADAS E DIFUNDIDAS PELO IFM

Existem muitas áreas de conhecimento relacionadas com o IFM, pois atender empresas de manufatura implica estudar as suas diversas perspectivas. O próprio IFM já adotou a visão de perspectivas para definir os seus pacotes de trabalho (WPs), que agrupam subprojetos afins (SPs). Este item também adota essa divisão para apresentar de forma sucinta o estado da arte dessas áreas de conhecimento. Na figura 1 apresenta-se uma visão sintética das principais áreas de conhecimento, suas relações e perspectivas.

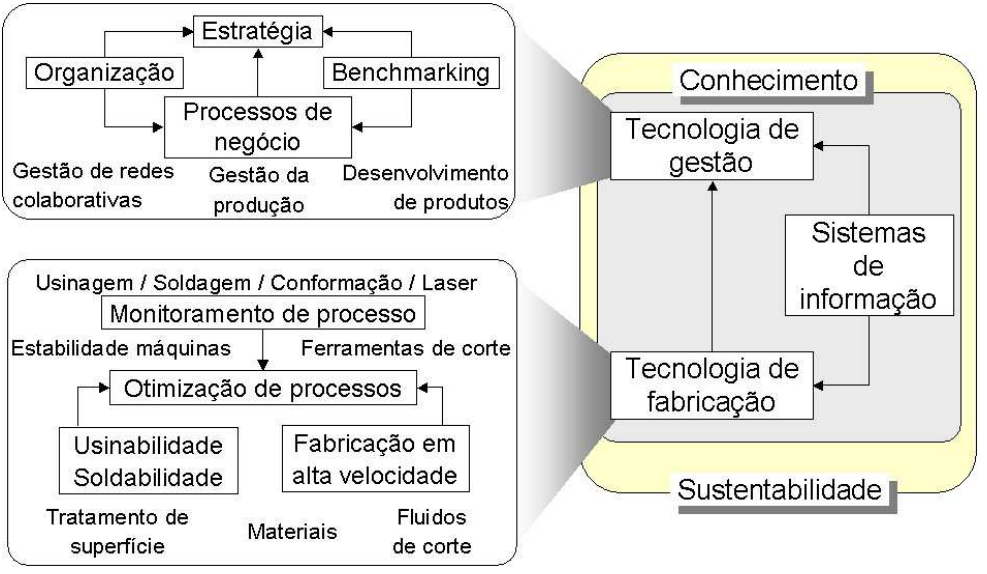


Figura 1 – Áreas de conhecimento principais de perspectivas do IFM

TECNOLOGIA DE GESTÃO

Em tecnologia de gestão destacam-se os seguintes avanços do estado da arte, relacionados com os subprojetos (SPs) desta proposta:

Estratégia

O processo de planejamento estratégico orienta os demais processos de negócio da organização. Ele procura responder as seguintes questões: Onde estamos? Para onde vamos? Como chegaremos lá? Temos capacidade para realizar isto? Como saberemos se estamos chegando lá? Existe ainda a estratégia tecnológica, que trata "como uma empresa desenvolve e usa a tecnologia", constituindo um ingrediente essencial de sua estratégia competitiva (PORTER, 1991).

Existem enfoques diferentes sobre o processo de planejamento estratégico. O IFM já desenvolveu no passado metodologias para desenvolvimento de estratégias, inovando na criação de uma metodologia para implementar mudanças em empresas, chamada TransMeth. Esta metodologia foi desenvolvida em colaboração com o grupo da *Virginia Tech* (RENTES, A.F., 2000). Uma evolução da sua aplicação está na área de produção com a otimização baseada na *lean production* (WOMACK, J. e JONES, D., 1996).

O foco do IFM estará no monitoramento dos avanços e melhores práticas realizadas pela empresa, por meio dos SPs agrupados no WP01, que trata principalmente de benchmarking.

Benchmarking

Benchmarking é uma prática de gestão que objetiva identificar e incorporar as melhores práticas, em um ambiente constantemente evolutivo. Uma definição mais completa é apresentada por Watson (1993), como "...um processo contínuo de medir e comparar os processos de negócios de uma organização em relação aos líderes mundiais para conseguir informações que ajudarão a organização a implementar ações para a melhoria de seu desempenho". Ele ajuda a desenvolver metas ampliadas como alvos de desempenho que podem ser tanto desafiadoras quanto realizáveis, devido à observação de um exemplo concreto desse nível de desempenho semelhante a qualquer empresa.

Na busca pelas melhores práticas desenvolvidas pelas organizações, algumas empresas experientes em *benchmarking* desenvolvem bases de dados próprias que contém desde potenciais parceiros até seus pontos fortes e melhores práticas.

O IFM já vem desenvolvendo vários trabalhos na área (CARPINETTI, L. C. R. e MELO, A. M. 2002).

As empresas de bens de capital precisam realizar constantemente benchmarking para se manterem competitivas e obterem uma referência para balizar os seus avanços, utilizando as ferramentas e métodos a serem desenvolvidos e estudados pelo IFM.

As pesquisas do IFM são baseadas também em inovações tecnológicas necessárias e outras existentes nas empresas e instituições de pesquisas internacionais, muitas das quais parceiras do IFM. Ou seja, o escopo de benchmarking abrange todos os SPs deste projeto.

As referências do setor de bens de capital, que direcionariam as pesquisas do IFM serão obtidas por meio das survey e estudos de casos previstos, cujo objetivo maior é monitorar a aplicação dos avanços existentes.

Surveys e estudos de caso

Segundo Sharifi e Zhang (1999), um número significativo de grupos acadêmicos e institutos de pesquisa, em diversos países, têm conduzido levantamentos diversos para entender e diagnosticar as origens, causas e efeitos das novas circunstâncias de negócio nos processos empresariais mais significativos das empresas.

No Brasil, inspirado entre outros por trabalhos como o de Griffin (1997), pode ser citado como um exemplo de trabalho relevante e bem sucedido de levantamento da situação do PDP, o realizado pelo IFM (TOLEDO et al. 2004), na indústria de autopeças.

Tanto na definição das estratégias, realização de benchmarking, como desenvolvimento das surveys e estudos de caso, deve-se medir se os processos e estratégias estão atingindo as metas previstas por meio de técnicas de medição de desempenho

Medição de Desempenho

Medição de desempenho é o processo de quantificar a eficiência e a eficácia das atividades de um negócio por meio de métricas ou indicadores de desempenho. Neely (2000), respondendo à questão do porque medir, comenta que medição de desempenho em si não melhora

o desempenho, mas traz alguns efeitos benéficos já que: as prioridades são comunicadas; resultados medidos são também freqüentemente relacionados a recompensas; e medição torna o progresso explícito. A mais conhecida estrutura de medição de desempenho é o "*Balanced Scorecard*" (KAPLAN e NORTON, 1992, 1996). Outro modelo conceitual de sistema de medição de desempenho é o *Performance Prism* (NEELY e ADAMS, 2000). O *Performance Prism* é um modelo que identifica 5 perspectivas interconectadas (e ilustradas pelas faces de um prisma): *stakeholders*; estratégias; processos; capacidades e contribuição dos *stakeholders*.

O IFM vem também desenvolvendo trabalhos nesta área, como pode ser visto em Rentes, A. F., Carpinetti, L. C. R. e Van Aken, E. (2002).

Redes colaborativas

Basicamente, Redes Colaborativas (CAMARINHA et al, 2004) são redes heterogêneas compostas por vários tipos de atores (instituições, indústrias e profissionais) que têm a disposição de colaborar através da rede para responder a uma oportunidade de negócio ou um interesse comum, fazendo uso de suporte computacional tal como a internet e plataformas colaborativas. Têm sido vistas como base para uma maior competitividade, excelência mundial, e agilidade em condições turbulentas de mercado (RABELO *et al*., 2004a).

De acordo com o atual mais relevante projeto de pesquisa europeu na área de Redes Colaborativas (www.ecolead.org), vislumbra-se que "em dez anos, como resposta às rápidas mudanças nas condições do mercado, a maior parte das empresas, e especialmente as pequenas e médias (PMEs), farão parte de redes sustentáveis, que atuarão como ambientes de criação para a formação de organizações virtuais dinâmicas.".

Experiências brasileiras em Redes Colaborativas têm progredido ainda de forma lenta, com algumas iniciativas isoladas que atuam em segmentos bem específicos, requerendo, portanto, significativos avanços e amparo metodológico (RABELO *et al*., 2004b).

Produção enxuta

A Produção Enxuta tem se tornado um novo paradigma de produção mundialmente aceito por uma grande parte das empresas. Apesar deste modelo ter surgido originalmente na indústria automobilística, ele vem se difundindo em praticamente todos os tipos de indústria, não importando o tamanho da empresa em questão. O objetivo básico é a identificação e eliminação de desperdícios de produção, feito de forma sistemática e sustentável.

Em seu livro "A Mentalidade Enxuta nas Empresas", Womack e Jones (1996) definiram os 5 princípios fundamentais da Produção Enxuta que podem ser generalizados para qualquer tipo de indústria: a) Identificar e criar Valor para o cliente; b) Entender o Fluxo necessário para criar o Valor para o cliente; c) Estabelecer Fluxo Contínuo sempre que possível; d) Fazer Produção Puxada quando o fluxo contínuo não se aplica; e) Promover a Melhoria Contínua.

A indústria de bens de capital apresenta muitas vezes características muito diferentes da indústria automobilística, por exemplo. Em alguns casos, a demanda pode variar muito ao longo do ano, gerando a necessidade de um tratamento desta demanda de forma a se poder aplicar os princípios da Produção Enxuta; em outros casos pode ser uma grande variedade de produtos compartilhando os mesmos recursos, o que também gera a necessidade de um enfoque diferenciado das aplicações convencionais.

Gestão da produção e logística

A logística visa agregar valor ao produto ou ao serviço integrando seus principais processos (vender, abastecer, produzir e distribuir), consolidando uma proposta estratégica que servirá de base para possibilitar novas formas de atuação da organização produtiva no mercado. Essas organizações podem ser consideradas redes colaborativas, tais como cadeias de suprimentos, organizações virtuais e outras (PIRES e MUSETTI, 2000).

A literatura científica documenta modelos que identificam o alcance da excelência logística por empresas líderes de mercado em seus respectivos segmentos. Tais modelos vão desde um alto nível de

sofisticação, como o proposto pela Michigan State University (1995) ou Supply Chain 2000 Framework, até modelos empíricos com um menor grau de profundidade, como o identificado por Fawcett e Clinton (1997).

Tais modelos colaboram muito para a estruturação de uma visão mais ampla da logística nas organizações produtivas, mas necessitam ser desmembrados e detalhados, com a inserção de técnicas e métodos, para servirem como orientação prática de uma implementação em logística integrada. Tais desmembramentos serão objetos de estudo na presente área temática considerando as particularidades do setor de bens de capital. Entre essas particularidades podem-se citar as dificuldades de distribuição voltadas às exportações (UNICAMP-IE-NEIT, 2002), bem como a integração da cadeia priorizando o processo de abastecimento, parcerias, tecnologia de informação e comunicação (WINDAHL *et al*., 2004).

Processo de desenvolvimento de produtos (PDP)

Um bom desempenho no desenvolvimento de produto é uma condição necessária para viabilizar a competitividade das empresas de manufatura, que cada vez mais precisam lançar novos produtos, em um menor espaço de tempo, com menor custo e maior qualidade (CLARK e FUJIMOTO, 1991). Este desempenho depende da gestão do processo, onde o trabalho colaborativo tem sido promovido como uma das principais alternativas às diversas pressões do cenário atual que as empresas de manufatura enfrentam (LITTLER *et al*, 1995).

O processo de desenvolvimento de produtos hoje inicia no planejamento estratégico da empresa, quando o portfólio de produtos é definido, e termina quando o produto é retirado do mercado (ROZENFELD, 2000).

As abordagens de desenvolvimento de produtos mais importantes, na seqüência de sua criação são: metodologia de projeto, engenharia simultânea, alinhamento com o planejamento estratégico, desenvolvimento integrado de produtos, uso de equipes multifuncionais, e desenvolvimento de multi-projetos em multi-plantas, colaborativamente. Diversos novos conceitos e ferramentas têm sido difundidos, tal como o *Design for Six Sigma e o Lean Development*, que trabalha com o conceito de Engenharia Simultânea Baseada em Conjunto de Alternativas.

Os trabalhos do IFM nesta área focam no desenvolvimento de modelos de referência e ferramentas do processo de desenvolvimento de produtos para aplicação em empresas específicas. Esses modelos integram as abordagens listadas para uso prático nas empresas de bens de capital.

Prototipagem rápida

A confecção de protótipos é considerada uma fase importante no processo de desenvolvimento de um produto (BARKAN e IANSITI, 1993). No entanto, o uso de protótipos convencionais é pouco frequente, como conseqüência do elevado tempo e custo associado à sua fabricação. Com o surgimento das tecnologias de *Rapid Prototyping* (RP, ou Prototipagem Rápida), o que era uma tarefa especializada e demorada tornou-se mais fácil, gerando um considerável aumento no uso de protótipos físicos. Uma das grandes vantagens do emprego da prototipagem rápida é a velocidade e menor custo de obtenção de protótipos se comparado ao processo tradicional. Além disso, a RP somada as tecnologias mais tradicionais como CNC/CAD/CAM possibilitam a obtenção de moldes capazes de produzir uma quantidade limitada de peças, ideal para o emprego na produção do lotes pilotos, área denominada de *Rapid Tooling* (RT, ou Ferramental Rápido). Estas tecnologias permitem o desenvolvimento de produtos mais rapidamente (menor *time to market*) e com menor custo, e, principalmente, com um acréscimo na qualidade por meio de uma melhor avaliação do projeto (KAY e FAI, 1998). Adicionalmente, levam também à uma diminuição das incertezas e riscos. É o caso do ferramental, por exemplo, cujo risco de perda por falhas no projeto diminui drasticamente, e também, do produto que, uma vez tornado físico, pode ser melhor avaliado antes da decisão de dar continuidade ao desenvolvimento.

No Brasil, o uso desta tecnologia ainda é baixo se comparado a padrões internacionais (AHRENS *et al*, 2005). Um trabalho de difusão das tecnologias de RP, visando a inclusão da prototipagem como fase integrante do PDP, e de desenvolvimento, seja de processo ou de novos materiais e aplicações, visando a diminuição dos custos e melhorando a acessibilidade, vem de encontro a proposição de uma melhoria neste cenário nacional.

TECNOLOGIA DE FABRICAÇÃO

Como se observa na Figura 1, várias são as tecnologias de fabricação relacionadas aos subprojetos (SPs) do IFM, todas integrantes dos processos produtivos em indústrias de bens de capital e metalmecânica. O ponto central das perspectivas da tecnologia de fabricação está na otimização e em novas aplicações, de uma forma bem ampla. Os objetivos serão atingidos por meio de estudos de processos de conformação, de usinagem e de soldagem, criação de novos processos, ou determinação de novos parâmetros, por exemplo, os de tratamento de superfície e usinagem/soldagem em alta velocidade, assim como a estabilidade dinâmica das máquinas. O projeto objetiva ainda estudar em detalhes diversos aspectos específicos de cada processo, procurando sempre o enfoque científico com vistas a aplicações imediatas, ou num futuro próximo, conforme o desenvolvimento atual da tecnologia em questão. Com isso, pretende-se uma abrangência completa de todas as dimensões dos processos de fabricação com significativa importância para as empresas de bens de capital. Em seguida, é apresentada uma lista de tecnologias estratégicas para a indústria destacadas na Figura 1.

- Usinabilidade e otimização dos processos de usinagem de materiais
- Usinagem do Ferro Fundido
- Usinagem em Altas Velocidades - HSM
- Estabilidade Dinâmica de Máquinas-Ferramentas
- Aplicações e Limitações dos Fluidos de corte em Usinagem
- Processos de Soldagem
- Tecnologia do Processo de Rebarbação
- Tecnologias com a Aplicação do Laser
- Simulação Numérica de Processos de Usinagem e de Conformação

SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Esta perspectiva compreende todas as soluções que serão criadas pelo IFM relacionadas com as áreas e temas das outras perspectivas. Será apresentado a seguir somente o estado da arte de tecnologias existentes, e não soluções pontuais de automação de um processo, cujo conhecimento está relacionado com o processo e foi apresentado anteriormente, quando pertinente.

Um dos aspectos é a continuidade do uso da internet para divulgar os principais resultados da rede IFM e também como um canal de transmissão de conhecimento, incrementado agora com a Fábrica Integrada Modelo (FIM) na internet.

Portais do IFM

Uma importante cooperação foi construída entre as equipes responsáveis pelo Portal do IFM (www.ifm.org.br) e pelo Portal CIMM (www.cimm.com.br). Dessa cooperação resultou um significativo aprendizado na parte de desenvolvimento de ferramentas para portais da Internet, desenvolvimento de conteúdo técnico para disponibilização nesses portais e um intenso trabalho de difusão da internet e dos referidos Portais junto ao meio acadêmico e industrial brasileiro. Esses Portais se tornaram os principais canais de divulgação dos resultados do Projeto IFM nos anos de 2002 a 2005, isto é, os portais de referência no setor metal mecânico brasileiro (BROGGIO, P. R, 2004). Cabe destacar que o Portal CIMM atingiu a marca de 1,5 milhões de páginas consultadas/mês no final de 2006.

Explicitar o potencial de negócios, sob todos os aspectos, dos portais da Internet também tem sido uma preocupação constante das referidas equipes, especialmente junto ao mundo empresarial (OLIVEIRA, I. C. G., 2003), onde se visualiza um grande potencial de negócios e redução de gastos com prestação de serviços e tráfego de informações ainda não exploradas (ARMSTRONG, A.G. e HAGEL III, J., 1998).

Considera-se que essa experiência plenamente exitosa deverá avançar ainda mais e que neste novo projeto do Instituto do Milênio é imprescindível a contemplação da proposta de prosseguimento na direção apontada.

Integração de gerenciamento de ferramentas e e-business

As ferramentas de usinagem são responsáveis por uma parcela significativa (via de regra de 10 a 30 %) dos custos de usinagem nas empresas de manufatura de máquinas, equipamentos e outros bens de consumo e permanentes (JURCHAKS, F. V., SOUZA, G. O., HESPANHOL, H. de C. e STARES, S. L., 2004). Além disso, elas têm uma grande influência na qualidade dos produtos. Portanto, administrar adequadamente e eficientemente as informações referentes a esses importantes itens nas empresas de manufatura torna-se de grande relevância tecnológica e econômica e para tal necessita-se de profissionais especializados, sistemas de informação apropriadamente construídos e configurados, isto é, softwares específicos (KOHLBERG, G. F., 2000). Assim, é pretensão deste projeto apresentar uma proposta de sistema que permita efetuar a administração interna e externa das ferramentas, ou seja, realizar o gerenciamento de forma integrada com sistemas B2B via Internet.

A partir da competência já construída nessa área pelos proponentes deste projeto e em cooperação com outros especialistas brasileiros e eventualmente estrangeiros se caracterizará as soluções disponíveis nos mercados brasileiro e de outros países e a partir desse estudo objetiva-se apresentar uma proposta que possa atender as empresas brasileiras, especialmente aquelas de menor porte e com maior dificuldade de adoção de soluções modernas e avançadas em Tecnologia da Informação – TI (CHAMPY, J., 2003).

Com esta proposta pretende-se encaminhar e auxiliar a capacitação das empresas na definição de soluções em TI que as possam colocar num patamar mais elevado em termos de competitividade na área de manufatura.

Sistemas PLM

O termo PLM significa gestão do ciclo de vida de produtos. É um significado bem amplo e abrangente. O foco desta análise são os sistemas de informação PLM. No mercado existem fornecedores de PLM que oferecem sistemas similares, mas com funcionalidades diferentes, dependendo de sua origem. Alguns dos sistemas ERP (sistemas para a Gestão de todos os Recursos da Empresa) incorporam funcionalidades

de PLM, integrando suas soluções a sistemas PDM de outros fornecedores. Sistemas PLM possuem hoje funcionalidades de gestão de projetos (AMR, 2001). Os fornecedores de CAD/CAE[1] oferecem funcionalidades de gerenciamento de arquivos às suas soluções e muitas vezes se associaram ou compraram sistemas PDM, que foram integrados. Eles oferecem todas essas soluções de forma única, e criaram interfaces com os sistemas ERP. Hoje eles denominam suas soluções CAD/CAE/CAM[2] como módulos do PLM. Os fornecedores de PDM foram aumentando a funcionalidade de seus sistemas e ficaram especializados em alguns nichos de mercado. Desenvolveram interfaces com as soluções CAD/CAM mais conhecidas no mercado, e também com os sistemas ERP.

Dessa forma, os sistemas PLM abrangem todas as funcionalidades dos sistemas PDM/EDM[3], CAD/CAE/CAM/CAPP[4] (CIMDATA, 2001), de gestão de projeto e está intimamente integrado com os sistemas ERP (ou os sistemas CRM[5] e SCM[6]). Ou seja, o PLM é um sistema integrado que gerencia todas as informações e o processo de desenvolvimento de produtos.

Alguns sistemas se propõem a suportar diversas funcionalidades que antes eram praticamente ignoradas, como a análise de portfólio de produtos e a monitoração do andamento dos projetos.

Nenhuma delas ainda apresenta uma integração mais profunda com a gestão de conhecimentos, que é um dos objetivos do desenvolvimento do IFM. Além disso a versão do IFM irá utilizar a plataforma de software livre para poder ser acessível por pequenas e medias empresas.

[1] CAD/CAE: computer aided design / computer aided manufacturing
[2] CAM: computer aided manufacturing
[3] PDM/EDM: product data management; electronic document management
[4] CAPP: computer aided process planning
[5] CRM: customer relationship management
[6] SCM: supply chain management

Sistemas CAE

Para prever o desempenho de componentes mecânicos, o projetista dispõe hoje de uma série de ferramentas computacionais que podem ser aplicadas. (CARVALHO, J. *et al*, 2002a). Soluções analíticas podem ser usadas em certos casos, mas sua aplicação é limitada a situações específicas onde uma solução matemática da estrutura possa ser encontrada. Os problemas de engenharia são suficientemente complexos para que a maioria deles no domínio do contínuo não admita soluções analíticas simples. Já na década de 70, a grande maioria destes problemas era resolvida com auxílio do cálculo variacional seguido da análise por Elementos Finitos (RAO, 1989). Entretanto, a partir daí, a crescente competitividade tem exigido soluções cada vez mais exatas bem como soluções de problemas novos até então insolúveis, envolvendo em sua maioria problemas de não linearidade. Nesta linha de pesquisa são utilizadas ferramentas computacionais, em especial métodos numéricos para análises do contínuo, seja em problemas lineares elásticos, sejam aqueles envolvendo não-linearidade de material e geométrica (CARVALHO, J. *et al*, 2002b). Além da aplicação dos modelos clássicos já desenvolvidos e aceitos, são desenvolvidos modelos constitutivos que considerem efeitos de anisotropia, não linearidade de material, efeitos de contato, impacto e análise de fadiga termo-mecânica.

Embora muitas ferramentas de análise computacional estejam disponíveis no mercado, ressalta-se que a grande maioria é limitada a determinados tipos de análise e comportamento de material. A correta compreensão e aplicação de modelos constitutivos de comportamento do material (CARVALHO, J. *et al*, 2003), juntamente com efeitos de não linearidade dos problemas estudados, possibilitará a previsão mais precisa do desempenho do componente em serviço bem como a otimização de processos de fabricação (CARVALHO, J. *et al*, 2002c).

GESTÃO DO CONHECIMENTO

Uma outra perspectiva é a gestão dos conhecimentos abrangendo as outras, como representado na figura 1.

Davenport e Prusak (1998) diferenciam três grandes classes de elementos relacionados com conhecimento, definindo: dados, informações e conhecimentos. Nonaka e Takeuchi (1997) realizaram uma importante distinção entre dois tipos de conhecimento: os explícitos (podem ser verbalizados) e os tácitos (inerentes às pessoas). Eles identificaram quatro ciclos de transformação de conhecimento. A gestão do conhecimento deve garantir e facilitar a "fluidez" do conhecimento em toda a organização. Deve assumir o papel de cuidar não apenas da infra-estrutura para registro e organização de conhecimentos explícitos, mas, também, de garantir as condições ambientais, de formação básica e motivação que façam com que as pessoas reforcem os ciclos de transformações.

A gestão de conhecimento pode ser incentivada se as pessoas da organização participarem de comunidades de prática, que é um grupo de pessoas que partilha um interesse e que se junta para criar novos conhecimentos em torno de um tema específico. Elas são benéficas para as organizações, pois conseguem criar mais e melhor conhecimento, criando, simultaneamente, canais de comunicação informais entre vários departamentos ou até mesmo com outras organizações, já que os membros podem ser membros de uma comunidade independente de organização (WENGER *et al.,* 1998).

A tecnologia é um poderoso instrumento na formação de comunidades de conhecimento, servindo de suporte à gestão do conhecimento em qualquer organização. Ela amplia o alcance e acelera a velocidade de transferência do conhecimento. De acordo com Davenport e P*ey* (1998) a gestão do conhecimento é muito mais do que tecnologia, mas certamente a tecnologia faz parte da gestão do conhecimento.

O IFM pretende com os subprojetos de divulgação não atuar somente de forma passiva, mas incentivar também a formação de comunidades virtuais em torno dos portais existentes e da Fábrica Integrada Modelo na internet.

SUSTENTABILIDADE

O termo desenvolvimento sustentável surgiu inicialmente em 1997 no relatório produzido pela Assembléia Geral das Nações Unidas denominado "Our common future". Conhecido como Relatório Brundtland

(devido ao fato do encontro ter sido presidido por Gro Harlem Brundtland, à época, primeira ministra da Noruega), apresentou a clássica definição de desenvolvimento sustentável como sendo aquele capaz de satisfazer as necessidades das presentes gerações sem comprometer a habilidade das futuras gerações em satisfazer suas necessidades (WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, 1997)

A despeito da crescente disseminação e aceitação do termo sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável, a maioria das empresas os enxerga como um mal necessário. São pouquíssimas ainda as empresas que tratam a sustentabilidade como uma oportunidade de negócio, a qual é capaz de reduzir custos e riscos e elevar rendimentos e participação junto ao mercado por meio da inovação (HOLLIDAY, 2001).

A incorporação da dimensão "sustentabilidade" no IFM será suportada pelos grupos de pesquisadores da Universidade Técnica de Berlim, que estão se dispondo a doar sistemas e enviar pesquisadores para interagir com nossa rede. O Prof. Seliger de Berlim, já veio ao Brasil e se dispôs a coordenar um sub-projeto que trata dessa integração do IFM com a área de sustentabilidade.

MISSÃO DA REDE IFM E RESULTADOS ESPERADOS

Os objetivos gerais do Instituto Fábrica do Milênio (IFM) podem ser entendidos como a proposição, o desenvolvimento e a disseminação de mecanismos para o aumento da competitividade e do conhecimento científico e tecnológico das indústrias de manufatura, especialmente as de bens de capital, instaladas no país. Tais objetivos podem inicialmente parecer muito abrangentes e pretensiosos. Entretanto, o conjunto de instituições e projetos envolvidos formam uma massa crítica que os capacitam a desenvolver um espectro de pesquisas (que abrangem desde o desenvolvimento de tecnologias industriais básicas até elementos de gestão) que podem, se organizadas de forma integrada, contribuir efetivamente para o desenvolvimento das indústrias brasileiras.

Desta forma, o papel principal da coordenação do IFM é o de gerir a integração destes projetos e promover a difusão de seus resultados. Com esse propósito, uma das metas deste projeto é a FIM - Fábrica Integrada Modelo: um mecanismo de integração e disseminação de resultados. A FIM será um modelo de empresa ideal que poderá ser

visitada pelos profissionais brasileiros, tanto presencialmente quanto pela Internet, para que todos resultados do projeto possam ser absorvidos de forma mais rápida, efetiva e sustentável. Uma descrição detalhada da FIM é feita nos próximos itens da presente proposta.

Um outro objetivo do presente projeto é o de promover uma ampliação na participação de novos grupos de pesquisa na rede IFM. Durante os 3 anos iniciais de projeto, tivemos uma quantidade muito grande de solicitações para ingresso em nossa rede. Entendemos que deve haver uma rede principal, formada pelos grupos com mais experiência em atividades colaborativas, que deverá apoiar grupos de pesquisa em desenvolvimento para que estes se consolidem como parceiros na busca pelo desenvolvimento industrial brasileiro.

O projeto é inovador no sentido de promover uma ação conjunta e em rede, que abrange diversas áreas do conhecimento, e cujo resultado integrado pode efetivamente aumentar a competitividade de empresas de manufatura do setor de bens de capital e metal-mecânico no Brasil.

Este é também um projeto integrador. A quantidade de recursos solicitada para cada pesquisador envolvido é relativamente pequena. A grande motivação do projeto é o potencial de realização conjunta que se consegue com a manutenção da rede do IFM.

Além do cumprimento dos objetivos listados acima, espera-se como um dos principais resultados um aumento consistente no relacionamento de universidades com empresas de manufatura. Este relacionamento deve promover um amadurecimento de ambos. As Universidades passam a ter uma visão mais realista dos problemas a serem pesquisados e as empresas poderão receber o benefício de pesquisas mais aplicáveis e contratar profissionais mais qualificados. Este resultado pode parecer muito geral, mas entendemos que ele traz uma visão mais realista das demandas de pesquisa das empresas.

MECANISMOS DE TRANSFERÊNCIA DE TECNOLOGIA

Primeiramente gostaríamos de diferenciar o que entendemos por divulgação tecnológica e transferência de tecnologia. Entendemos por divulgação as publicações que realizamos em revistas, livros, congressos e na web sobre as pesquisas que realizamos e os seus resultados.

Mecanismos de transferência visam formar pessoas nos diversos avanços tecnológicos criados e sistematizados pelo IFM. Enfatiza-se ainda, que a sistematização de conhecimentos existentes também é um canal importante de informações para as empresas do setor de bens de capital. Hoje eles estão dispersos em várias fontes, impossibilitando a sua aplicação integrada nessas empresas. Dessa forma essas empresas podem associar melhores práticas existentes com as inovações criadas pelo IFM e com isso aumentar a sua capacitação e competitividade, que é o objetivo principal deste projeto.

Estamos atuando com 10 mecanismos de transferência: cursos e workshops, assessoria, desenvolvimento de projetos conjuntos, desenvolvimento de cenários presenciais, criação de empresas de alta tecnologia em torno do IFM, cessão do direito de uso de patentes desenvolvidas no IFM, programas de estágios monitorados, desenvolvimento de teses voltadas para empresas, ambiente na web de auto-aprendizado e a Fábrica Integrada Modelo (FIM) na internet. Os oito primeiros mecanismos citados já vinham sendo utilizados na primeira fase do IFM. Neste segundo período foram acrescentados os dois últimos.

- Cursos e workshops: tratam de temas específicos; usam na sua maioria as nossas instalações; possuem um caráter prático, fazendo com que o aluno (na maior parte de empresas) coloque a "mão na massa", aumentando assim a sua capacidade de aprendizado. São diferentes de workshops e congressos informativos, utilizados somente para a divulgação dos resultados das pesquisas do IFM.
- Colaboração em Pesquisa: as intervenções do IFM nas empresas são diferenciadas de simples consultorias de empresas especializadas, pois nas interações com os pesquisadores do IFM são aplicados novos conceitos, e assim a empresa usuária da tecnologia passa a ser um laboratório real, no qual esses novos avanços são validados.
- Desenvolvimento de projetos conjuntos: são inovações criadas em conjunto com empresas fornecedoras e usuárias de tecnologia. Os riscos são divididos entre o IFM e as empresas.
- Desenvolvimento de cenários presenciais: são criados ambientes que simulam empresas reais. São utilizados scripts que indicam o

que ocorreria em casos reais de aplicação da tecnologia. São definidos papéis nesses scripts que são distribuídos para as pessoas que participam das simulações. Assim experimenta-se como seria a aplicação real de novas tecnologias.

- Criação de empresas de alta tecnologia em torno do IFM: aproveita-se o ambiente de negócios em torno das Universidades (incubadoras e parques tecnológicos). O IFM incentiva que ex-alunos tornem-se empreendedores e criem essas empresas.
- Cessão do direito de uso de patentes desenvolvidas no IFM: é uma forma de transferência de tecnologia normalmente utilizada pelas novas empresas criadas a partir do IFM e também para os parceiros.
- Programas de estágios monitorados: vai além dos estágios tradicionais, pois as atividades que os alunos desenvolvem na empresa são orientadas por pesquisadores do IFM. Eles passam um tempo na empresa e outro no IFM. Eles aplicam as novas tecnologias nas empresas e passam para elas os novos conhecimentos associados.
- Desenvolvimento de teses voltadas para empresas: pode estar vinculado ou não com os projetos em conjunto. De um lado permite que sejam desenvolvidas pesquisas voltadas aos problemas práticos. De um outro lado a empresa tem acesso mais aprofundado aos avanços criados pelo IFM.
- Ambiente na web de auto-aprendizado: os conhecimentos mais apropriados às empresas de bens de capital serão sistematizados simplificando a sua assimilação e uso. Não é o mesmo que divulgação tecnológica. Constitui uma coleção estruturada e gratuita de guias, ferramentas, templates, white-papers, descrição de casos, cursos on-line, avaliações on-line, cenários virtuais, etc.
- Fábrica Integrada Modelo (FIM) na internet: este mecanismo é uma das novidades deste projeto. Será criada uma rede virtual de empresas na internet, que poderá ser visitada por qualquer pessoa interessada em conhecê-la. As pessoas poderão navegar por seus departamentos, áreas, chão-de-fábrica, etc. Em alguns casos, serão remetidos aos laboratórios físicos dos parceiros do

IFM, que representarão partes das plantas da rede de suprimentos. Só que diferentemente de uma fábrica real, a FIM oferecerá a oportunidade para o visitante conhecer em maior profundidade todos os conhecimentos que estão por trás da infra-estrutura das fábricas, que pertencem à rede (FIM). Para isso estará integrada com o ambiente na web de auto-aprendizado. É como se abríssemos as portas de uma empresa de bens de capital e sua rede de fornecedores. A diferença é que neste caso, ela é ideal, ou seja, possui todos as tecnologias avançadas consolidadas (sistematizadas pelo IFM) e as inovações criadas pelo IFM.

A METODOLOGIA IFM

Ao congregar 600 pesquisadores, em 30 grupos de pesquisas, alocados em 20 Instituições de Ensino Superior, a primeira fase do IFM consolidou seus resultados de diversas formas, como foi apresentado na introdução deste capítulo.

Mesmo com os excelentes resultados obtidos através dos programas desenvolvidos no IFM I, observou-se que é possível aperfeiçoar a metodologia adotada. Assim, a continuidade do IFM está sendo concebida com o propósito de pesquisar, desenvolver e disseminar de forma integrada e colaborativa um corpo de conhecimento capaz de contribuir para a busca de sustentabilidade em nível mundial à cadeia produtiva brasileira de bens de capital. Portanto, nesta nova fase, buscar-se-á aperfeiçoar as formas de integração com empresas, integração regional e intercâmbio com instituições estrangeiras de renome. E, além destes esforços, serão concebidas formas ainda melhores (mais eficazes, acessíveis e inovadoras), a fim de consolidar os resultados obtidos.

O IFM era dividido em áreas que desenvolviam trabalhos de relevância, mas que possuíam uma integração relativa. Os pesquisadores do IFM pertenciam a uma determinada área e desenvolviam projetos daquela área única e exclusivamente. Agora, no novo IFM trabalhamos com pacotes de trabalho, *work packages* (WPs) e subprojetos (SPs). Todos os pesquisadores estarão alocados em diferentes SPs, conforme se necessite de sua capacitação para o desenvolvimento de alguma atividade específica.

As empresas hoje de classe mundial trabalham em rede colaborativa com outras empresas, são estruturadas por processos. Tomamos essas referências para estruturar os WPs. Observa-se na figura 2 a seqüência de processos principais de uma empresa de bens de capital: planejamento estratégico, desenvolvimento de produtos, gestão da produção e logística, e a produção propriamente dita, cujo foco está na tecnologia de fabricação.

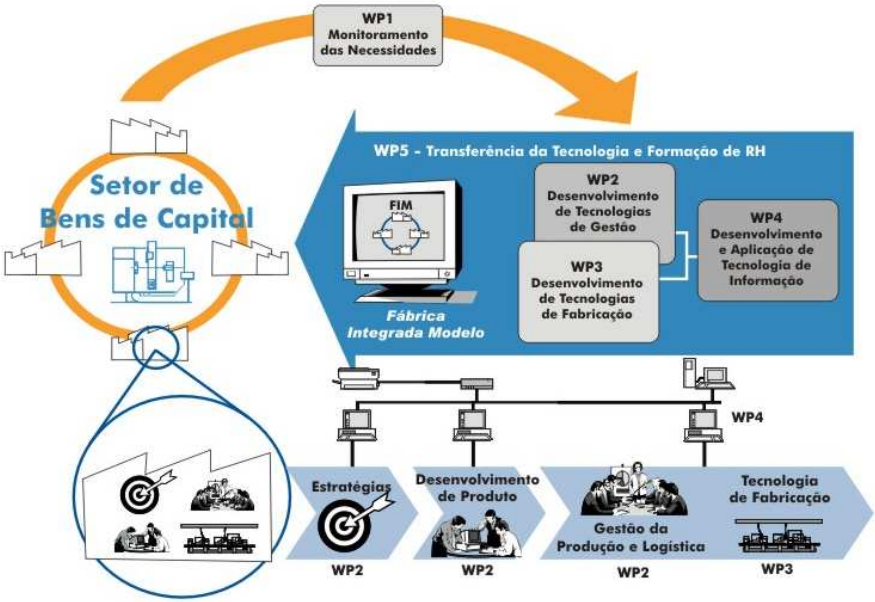


Figura 2: Os principais processos de uma rede colaborativa de empresas do setor de bens de capital e os work packages do projeto.

Reunimos os processos em duas perspectivas, que se tornaram os temas de dois WPs: desenvolvimento de tecnologias de gestão (WP2) e desenvolvimento de tecnologias de fabricação WP3. Como os avanços da tecnologia de informação mudaram os paradigmas de todas as áreas, criamos mais uma perspectiva, o desenvolvimento e aplicação de tecnologia de informação (WP4). Esses três WPs devem ser constantemente alimentados das novas necessidades e características do setor de bens de capital, razão pela qual foi definido mais um WP, o monitoramento das necessidades (WP1). Finalmente, foi criado o WP5,

que reúne todos os subprojetos relacionados com a transferência de tecnologia e formação de recursos humanos (RH), condição essencial para que as empresas do setor possam inovar com base nos avanços propostos pelo IFM. Um ponto central deste WP é a Fábrica Integrada Modelo (FIM), que permitirá às empresas terem acesso facilitado ao estado-da-arte em diversas áreas do conhecimento, no sentido de tratar as principais questões e preocupações deste segmento. A FIM é, portanto, um instrumento através do qual os principais resultados dos trabalhos desenvolvidos no IFM II serão consolidados.

Pretende-se que a FIM seja um referencial para as empresas da cadeia produtiva de bens de capital. O registro e a transferência de conhecimento às empresas colaboradoras e demais entidades do setor produtivo poderá se dar tanto de forma presencial, através de visitas às instalações disponibilizadas nos nós da rede IFM II, quanto de forma virtual, mediante acesso via *web* ao material produzido pelos pesquisadores. No item sobre transferência de tecnologia, a FIM está descrita em maiores detalhes.

Os *work packages* prevêm a realização de ações que integram os nós da rede de pesquisadores do IFM II, propondo soluções para problemas previamente identificados. Tais ações integradas do IFM II tomam a forma de subprojetos. Os subprojetos podem envolver desde levantamentos, *benchmarking*, desenvolvimentos de aplicativos e *sites*, experimentos laboratoriais, ensaios de máquinas, aplicação de inovações em empresas, desenvolvimento de equipamentos. Isto faz com que não se possa documentar neste item as metodologias específicas utilizadas em cada SP. São 55 SPs, e no item 7, informações adicionais, esses subprojetos e as metodologias correspondentes utilizada são descritas de forma sucinta.

A concepção deste projeto de trabalhar por WPs direcionados às perspectivas dos processos e sua divisão em SPs resultam da experiência dos pesquisadores do IFM em projetos anteriores (e.g. IFM I[7], NUMA[8], Recope[9]) e em projetos europeus (e.g. e-HUBs[10], KTI/CTI

[7] www.ifm.org.br
[8] www.numa.org.br
[9] www.recope.dc.ufscar.br/recope/principal/
[10] www.e-hubs.org

Eureka[11], Alufunds Alussuisse, Whale, Massyve[12], Damascos[13], MyFashion[14], Ecolead[15]). Esta concepção do projeto traz os seguintes benefícios, entre outros:

(a) favorece a integração entre os nós da rede;

(b) contextualiza e foca as ações programadas, reunindo-as em torno de problemas comprovados ou detectados através de levantamentos em campo de modo a alavancar a sustentabilidade da cadeia produtiva de bens de capital e;

(c) constitui-se na evolução da metodologia previamente adotada no IFM I.

Para cada subprojeto, um coordenador é designado como responsável. Este elabora um plano de trabalho em colaboração com outros pesquisadores do IFM, que podem ser de áreas distintas. Através deste plano de trabalho, é possível detalhar o subprojeto sob a forma de tarefas, objetivos e *deliverables*. Também neste detalhamento consta de que forma os demais integrantes da equipe de execução participam do subprojeto (em número de horas por semana até o final do projeto, recursos necessários ainda não disponíveis nos nós e reponsabilidades). Finalmente, foi criada uma rede de interdependência entre os SPs, ou seja, em cada SP está descrito quais são os SPs relacionados.

Uma descrição mais específica da estrutura dos *work packages* é apresentada no item a seguir, onde são descritas as linhas de pesquisa do projeto. No item 07 - Informações complementares são detalhados todos os subprojetos.

[11] www.swissworld.org/dvd_rom/eng/innovation_2003/content/government/ docs/ kti.pdf
[12] www.gsigma-grucon.ufsc.br/massyve
[13] www.inescporto.pt/~damascos
[14] www.myfashion.org
[15] www.ecolead.org

ARRANJO INSTITUCIONAL E ESTRUTURA TEMÁTICA

A figura 3 mostra a configuração da rede de pesquisa do IFM. Devido à grande divulgação das atividades da versão anterior do projeto (com notícia na primeira página de um dos maiores jornais do Brasil, e em noticiários de TV) e do intenso envolvimento dos participantes em suas atividades, muitos grupos de pesquisa solicitaram sua inclusão na rede. Por este motivo, o grupo de pesquisadores mais ativos no projeto formaram um conselho que estudou a melhor configuração de rede para o futuro. Assim a rede do IFM ficou dividida em um grupo principal e uma rede de instituições apoiadas pelas atividades do projeto.



Figura 3 – Rede do Instituto Fábrica do Milênio

Cabe aos grupos líderes estimular as instituições apoiadas a se adequarem aos planos estratégicos do IFM de apoio à indústria nacional. Desta forma, os recursos do projeto serão alocados por tarefas e não mais distribuídos entre os nós da rede. Os membros das instituições apoiadas pelo projeto terão a oportunidade de participar de todas as reuniões da rede (financiadas pela coordenação) e assumir tarefas dos subprojetos. As tarefas atribuídas aos pesquisadores são acompanhadas da infra-estrutura necessária para o desenvolvimento das atividades.

A tabela 2 traz a estrutura completa de subprojetos, que representam as ações que serão desenvolvidas.

Estrutura de **work packages** *(WP) e subprojetos (SP)*	
WP01 - Monitoramento de necessidades das indústrias	
WP01-SP01	*Surveys* e estudos de caso sobre desenvolvimento de produtos e processos
WP01-SP02	*Surveys* e estudos de caso sobre qualidade e logística
WP01-SP03	Estudos de caso sobre a aplicação de ferramentas de gestão de projetos
WP01-SP04	Estudos de caso sobre a aplicação de sistemas PLM
WP02 - Desenvolvimento de tecnologias de gestão de processos de negócio	
WP02-SP01	Criação de ferramentas de *benchmarking*
WP02-SP02	Desenvolvimento de sistemas de medição de desempenho
WP02-SP03	Desenvolvimento de modelos de referência do processo de desenvolvimento de produtos
WP02-SP04	Inserção da prototipagem rápida no processo de desenvolvimento de produtos
WP02-SP05	Desenvolvimento de métodos de produção enxuta
WP02-SP06	Desenvolvimento de métodos de logística integrada
WP02-SP07	Desenvolvimento de métodos, técnicas, princípios e ferramentas de desenvolvimento de produtos
WP02-SP08	Desenvolvimento de metodologias de desenvolvimento de produto de mecânica de precisão
WP02-SP09	Desenvolvimento de sistema de gestão para redes colaborativas
WP02-SP10	Ecodesign

Estrutura de work packages *(WP) e subprojetos (SP)*	
WP03 - Desenvolvimento de tecnologias de fabricação	
WP03-SP01	Determinação de usinabilidade e otimização dos processos de usinagem de materiais
WP03-SP02	Desenvolvimento de método para a seleção e a investigação de qualidade de fluidos de corte
WP03-SP03	Investigação de melhorias no processo de usinagem em altas velocidades
WP03-SP04	Desenvolvimento de soluções para monitoramento e controle dos processos de fabricação
WP03-SP05	Desenvolvimento de materiais de usinabilidade melhorada
WP03-SP06	Pesquisa da melhoria da usinabilidade de ferros fundidos cinzentos e vermiculares mediante a alteração da composição química
WP03-SP07	Desenvolver Protótipo para Monitoramento do Corte a Laser
WP03-SP08	Prototipagem rápida: fabricação com *lasers*
WP03-SP09	Soldagem
WP03-SP10	Desenvolvimento da usinagem com *laser* de pulsos curtos
WP03-SP11	Estabilidade dinâmica de máquinas ferramentas

Estrutura de work packages *(WP) e subprojetos (SP)*	
WP03-SP12	Desenvolvimento de processos híbridos e derivativos para soldagem
WP03-SP13	Desenvolvimento de sistema de diagnóstico da usinagem pela geometria do cavaco
WP03-SP14	Método para redução de rebarbas em componentes usinados
WP03-SP15	Desenvolvimento de processos de retificação de alta velocidade
WP03-SP16	Otimização de processos de forjamento por simulação numérica
WP03-SP17	Desenvolvimento de soluções para adequar ambientalmente os processos de fabricação
WP03-SP18	Desenvolvimento da Cadeia Produtiva para a Fabricação de Produtos Estampados e Injetados
WP03-SP19	Desenvolvimento de Sistemas de Desmontagem e Modelos de Negócio em Remanufatura para bens de capital e de consumo selecionados
WP04 - Desenvolvimento e aplicação de tecnologia de informação	
WP04-SP01	Desenvolvimento de Ferramentas para a Gestão Colaborativa de Projetos para Pequenas e Médias Empresas do Setor de Bens de Capital
WP04-SP02	Desenvolvimento e aplicação de sistemas para a gestão do ciclo de vida de produtos
WP04-SP03	Desenvolvimento e aplicação de sistemas para gestão de conhecimentos
WP04-SP04	Concepção e Implementação de Sistemas para Gestão de Redes Colaborativas

Estrutura de **work packages** *(WP) e subprojetos (SP)*	
WP04-SP05	Aplicação de softwares de simulação de comportamento de produtos
WP04-SP06	Desenvolvimento e aplicação de sistemas para supervisão dos processos de fabricação
WP04-SP07	Promover a Integração entre os Portais IFM e CIMM e utilizar este último como uma das ferramentas para divulgação dos resultados do projeto.
WP04-SP08	Propor uma Solução de Integração, para Operação na Internet, entre Sistemas de Gerenciamento de Ferramentas de Usinagem e Comércio Eletrônico dessas Ferramentas
WP04-SP09	Desenvolvimento de Aplicativos para a Telemanufatura
WP05 - Transferência de tecnologia e formação de RH	
WP05-SP01	Integrar os Conhecimentos e Criar a Fábrica do Milênio (FIM)
WP05-SP02	Realização de eventos de divulgação
WP05-SP03	Incorporar Protótipo de Sistema de Gerenciamento de Ferramentas de Usinagem e Comércio Eletrônico na Fábrica do Milênio (FM).
WP05-SP04	Promoção de Oficinas de Transferência de Tecnologia
WP05-SP05	Promover Cooperação e Networking com Programas e Redes de Excelência Internacionais
WP05-SP06	Promover Programas de Formação de Líderes Integrados com Empresas

Estrutura de **work packages** *(WP) e subprojetos (SP)*	
WP06 - Coordenação do projeto	
WP06-SP01	Gestão de recursos
WP06-SP02	Compra de insumos para o projeto
WP06-SP03	Gerenciamento do desenvolvimento de SP's e tarefas
WP06-SP04	Coordenação geral da equipe de coordenadores de WP's

Tabela 2 – Estrutura de work packages (WP) e subprojetos (SP).

CONCLUSÕES E AGRADECIMENTOS

O modelo de pesquisa colaborativa aqui proposto tem o formato de um programa. Apesar disso o IFM é fomentado como um projeto pelo Programa Institutos do Milênio do CNPq. Os pesquisadores do IFM sonham com a possibilidade de se tornarem o programa com avaliação anual. Hoje a incerteza sobre a continuidade do financiamento gera insegurança na rede.

A adoção do modelo IFM de gestão em outras áreas do conhecimento pode oferecer uma grande oportunidade de desenvolvimento ao Brasil. Isso pode ser buscado pela integração da atual rede IFM com outras que necessitem do mesmo modelo de gestão.

Os principais resultados obtidos no IFM são relacionados à motivação dos pesquisadores pelo trabalho cooperativo e colaborativo para apoiar as empresas. Todos parecem defender uma única instituição e um único projeto.

Agradecemos imensamente ao MCT e CNPq, sem os quais o IFM nunca existiria.

MESA 4.2 TEMAS SOCIAIS: SAÚDE

Título: EPIDEMIAS NA FAIXA DE FRONTEIRA BRASILEIRA

Autor: Antonio Luiz Rodrigues-Júnior
Área de Geoepidemiologia, Departamento de Medicina Social
Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo

A Fronteira Brasileira

A definição de fronteiras nacionais remete à figura de delimitações, que divide o espaço físico com linhas divisórias, gerando os limites geopolíticos, onde a responsabilidade de um Estado termina para começar a de outro. Este ideário busca definir o patrimônio do Estado, onde a soberania é legítima e para onde os investimentos devem ser direcionados; entretanto, estas delimitações não são absolutas e nem são capazes de impedir as interações sociais, os fenômenos naturais, as práticas religiosas, os movimentos culturais e a propagação de epidemias.

Há fronteiras, que são materializadas, como o muro de Berlim, como a fronteira entre México e Estados Unidos e como o muro que separa a Palestina de Israel, que, além de definirem os limites territoriais exatos, também representam um local de transição de valores, ou mesmo de disputa, no campo ideológico, social e fundamentalismo religioso, respectivamente. Estas fronteiras confirmam a definição de *Friederich Ratzel*: "*A fronteira é constituída pelos inumeráveis pontos sobre os quais um movimento orgânico é obrigado a parar*". Para Martin (1998), esta noção de fronteira está associada às guerras, às disputas, à vigilância, à repressão, à perda de liberdade, ao aprisionamento e ao confinamento. Por outro lado, as linhas geopolíticas delimitam, na verdade, as ações

governamentais, o planejamento e a manutenção dos serviços públicos; mas não separam os valores culturais, os laços familiares, as trocas de experiências, nem impedem as práticas ilegais, nem as epidemias e nem as vulnerabilidades sociais. *Jacques Ancel* não crê que as fronteiras sejam capazes de separar os homens e culturas, pois o desejo de interação é mais forte que os limites geopolíticos.

A definição de faixa de fronteira, adotada pelo Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (Brasil. Ministério da Integração Nacional 2005), admite a ocorrência de interações transfronteiriças, por meio da "porosidade" das linhas geopolíticas, considerando as influências das guerrilhas, do narcotráfico, da degradação do espaço geográfico, das práticas ilegais de cruzamento e do crime organizado. A Lei n° 6.634, de 2 de abril de 1979, (Brasil. Congresso Nacional 1979) determinou os municípios integrantes da faixa de fronteira brasileira, por situarem, total ou parcialmente, em uma extensão de 150 *km* de largura, a partir da linha geopolítica do território brasileiro, do Oiapoque ao Chuí; nesta lógica, de uma distância homogênea à linha imaginária, para todas as Regiões do País, os municípios de Eirunepe e Itamarati (mapa), no Estado do Amazonas, não pertencem à faixa de fronteira, mesmo que sejam municípios cercados pela faixa de fronteira.

Focos Naturais e Complexos Patogênicos

Evgeni Pavlovski e *Maximillien Sorre*, na primeira metade do século XX, fizeram importantes contribuições conceituais à geografia médica: *Pavlovski* apresentou a teoria dos focos naturais das doenças, que considera a existência de reservatórios naturais, em equilíbrio no ecossistema, que, quando são violados pela expansão urbana ou pelo desflorestamento ou pela exploração de recursos minerais, expõe os homens à flora microbiana nativa ou aos microorganismos que ultrapassam as barreiras das espécies; *Sorre* avançou no conhecimento sobre a transmissão de doenças de causas multifatoriais, defendendo a existência de complexos patogênicos, que são alterados pela ação humana de transformação do meio ambiente com impacto epidemiológico (Meade & Earickson 2000).

Na abordagem de focos naturais, várias doenças são transmitidas pelo contato humano com reservatórios naturais, pela inalação do agente etiológico ou pelo consumo de água ou de alimentos contaminados. O risco de ocorrerem epidemias de gripe aviária, por

exemplo, pela transmissão do vírus H5N1, preocupa os epidemiologistas do mundo inteiro, pois o vírus pode ultrapassar a barreira das espécies, desde que exista uma provável cadeia de transmissão entre aves e seres humanos. Os focos naturais, neste exemplo, coincidem com o *habitat* de pássaros silvestres e de aves migratórias, onde o vírus é transmitido de uma ave para a outra pelo contato direto ou pelas fezes disponibilizadas no meio ambiente; os galinheiros, os pombais, os ninhos e os criadouros podem ser contaminados pelas aves em rotas migratórias; coincidentemente, há rotas que passam pelo lado oriental da Cordilheira dos Andes, sobre a floresta amazônica e sobre o Pantanal, na faixa de fronteira brasileira. Existem várias doenças que seguem a cadeia de transmissão incluindo os pássaros, como a isosporidiose, a salmonelose, a criptosporidiose e a criptococose, que figuram na lista de bioterrorismo do governo americano.

Na abordagem pelos complexos patogênicos, a pandemia de aids ocorre, supostamente, pelo rompimento da barreira das espécies pelo SIV (*simious imunodeficience virus*), que, dos primatas, passou a hospedar os seres humanos, tornando-se o HIV (*human imunodeficience virus*). Os mecanismos da transmissão entre espécies não são bem conhecidos, mas, a transmissão do HIV é bem conhecida e depende da dinâmica social vinculada à migração humana, à vulnerabilidade social e às práticas culturais (Arbex 1996, Parker 2000, Rodrigues & Castilho 2004). Na faixa de fronteira, a degradação do espaço geográfico, que tem influência na transmissão de aids, inclui o narcotráfico, as guerrilhas, a pobreza endêmica, o desmatamento, o garimpo e o plantio de soja transgênica nas terras.

Ambas as abordagens, isoladamente, produzem um conhecimento parcial da realidade, pois não incluem a organização dos serviços de saúde como um fator determinante da paisagem epidemiológica. O modelo epidemiológico de campo de saúde considera, tanto as dimensões dos focos naturais quanto dos complexos patogênicos, para construir um referencial teórico explicativo dos fenômenos epidemiológicos, além de considerar a estrutura de prestação de serviços de saúde (Dever 1988). Os sistemas de informações em saúde revelam o grau de organização dos serviços de saúde, no âmbito tripartite.

Paisagem Epidemiológica da Faixa de Fronteira Brasileira

O mapa 1 mostra a faixa de fronteira brasileira, dividida em dezenove subregiões, apresentando a distribuição espacial de tamanhos populacionais, além da localização das terras indígenas (IBGE), pela técnica coroplética de visualização. A Área Amazônica apresenta os municípios com populações pequenas, que também apresentam grandes áreas territoriais, sendo grande parte destinada aos parques indígenas do País, destacando a importância dos Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI) na cobertura do SUS. As subregiões da Área Extremo-sul são mais povoadas e, portanto, onde ocorrem o maior número de contatos humanos, facilitando a transmissão de aids.

A aids é uma doença que incapacita o sistema de defesa imunológica dos indivíduos, tornando o organismo vulnerável aos agentes microbiológicos do ecossistema, principalmente se ele habitar na proximidade de focos naturais ou se apresentar comportamento que desencadeie os complexos patogênicos. Antes, a aids era detectada pela manifestação de determinadas doenças oportunistas, pelo critério clínico denominado Caracas-Rio de Janeiro; atualmente, a evidência laboratorial é usada. Na faixa de fronteira brasileira, a aids incide em indivíduos socialmente vulneráveis, assim como nas outras áreas do País, mas as motivações das condições desfavoráveis são específicas para cada região. *Peiter* (2005) estudou a faixa de fronteira, contribuindo para o desenvolvimento de um referencial teórico e para o Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, do Ministério da Integração Nacional; o autor considerou uma divisão cultural em dezenove subregiões. Este texto agrupa estas dezenove subregiões nas três "Áreas de Fome" (Amazônica, Centro-Oeste e Extremo-Sul), da importante obra de *Josué de Castro* intitulada "Geografia da Fome", como um marco teórico que descreveu as diferenças regionais no País (Castro 1980). O estudo de *Barcellos et al* (2000), sobre a epidemia de aids na faixa de fronteira, destacou os seguintes municípios com altas incidências: Uruguaiana (68,7 por 10^5 hab.), Foz do Iguaçu (41,4 por 10^5 hab.), Corumbá (33,4 por 10^5 hab.), Oiapoque (15,5 por 10^5 hab.) e Tabatinga (10,6 por 10^5 hab.).

Os Sistemas de Informações em Saúde tiveram uma grande evolução e ainda necessitam de tecnologia, de treinamento de pessoal e de mudança cultural. Por enquanto, os registros de notificação compulsória formam as fontes de informações disponíveis, que subsidiam os estudos geoepidemiológicos, mesmo que apresentem subnotificação e atraso de instrução. O Programa Nacional de DST e Aids recebe as

notificações de casos diagnosticados de aids, tornando-se uma importante fonte de dados para a construção do conhecimento e para a elaboração de estratégias de enfrentamento da epidemia. O mapa 2 mostra a distribuição espacial do coeficiente de incidência de aids, de casos notificados entre 1990 a 2003, em cada município da faixa de fronteira brasileira; a tabela 1 apresenta os números de ataques secundários de algumas doenças oportunistas, nas dezenove subregiões, mostrando que as coinfecções por monilíases foram mais freqüentes que as coinfecções por doenças zoonóticas, pois a cadeia de transmissão da aids e das monilíases são semelhantes, são transmitidas pelo contato humano, pelo relacionamento entre as pessoas. As subregiões da Área Amazônica apresentaram grandes extensões territoriais e pouca infra-estrutura de serviços de saúde; nesta região, os usuários dos serviços são obrigados a transpor longas distâncias para encontrar a assistência médica de que necessitam; então, fica difícil saber se os números de casos notificados, tanto de aids quanto das doenças oportunistas, são resultantes da dificuldade de acesso aos serviços (subnotificação) ou se representam uma paisagem epidemiológica de baixo risco de transmissão. A prancha apresenta os mapas temáticos de criptococose, criptosporidiose, isosporidiose e salmonelose, mostrando o número de casos detectados no diagnóstico de aids.

TABELA 1 – Incidências de doenças oportunistas da aids, nas subregiões da faixa de fronteira, dos casos notificados ao Programa Nacional de DST-Aids, MS.

(ÁREA*) SUBREGIÃO	AIDS**	TOXO	SALM	ISOS	CRIPS	CAND	CRIPC
(1) Oiapoque-Tumucumaque	31,7	6	1	3	1	40	
(1) Campos do Rio Branco	115,2	51	1	8	14	209	9
(1) Parima Alto Rio Negro	8,9	4		2	1	6	1
(1) Alto Solimões	30,1	6		1	2	37	

(ÁREA*) SUBREGIÃO	AIDS**	TOXO	SALM	ISOS	CRIPS	CAND	CRIPC
(1) Alto Juruá	3,8					2	
(1) Vale do Acre-Alto Purus	46,6	14		3	8	64	3
(2) Madeira-Mamoré	139,3	41		3	1	287	6
(2) Fronteira Guaporé	18,7	1		1		22	
(2) Chapada dos Parecis	79,6	15	2		2	160	1
(2) Alto Paraguai	27,5	3		1	3	39	
(2) Pantanal	90,7	14	2	8	4	227	7
(2) Bodoquena	42,0	5				24	1
(2) Dourados	82,0	41			1	213	11
(3) Cone Sul-Matogrossense	60,7	15		2	1	77	5
(3) Portal do Paraná	58,8	20	2		1	118	9
(3) Vale Sulinos-SO do PR	87,8	145	18	14	9	778	41
(3) Vales Sulinos-O de SC	68,8	25	4	2	1	232	8
(3) Vales Sulinos-NO do RS	54,8	44	10	2	3	336	15
(3) Fronteria Metade Sul do RS	153,1	209	13	15	18	1.386	67

* Áreas de Fome de Josué de Castro: (1) Área Amazônica, (2) Área Centro-Oeste e (3) Extremo-Sul

** AIDS=coeficiente de incidência (casos por 100.000 habitantes)

Siglas usadas: AIDS=síndrome da imunodeficiência adquirida, TOXO=toxoplasmose, SALM=salmonelose, ISOS=isosporidiose, CRIPS=criptosporidiose, CAND=monilíases, CRIPC=criptococose.

A tabela 2 mostra alguns indicadores de saúde do Brasil em relação aos países vizinhos, em 2003, que foram obtidos pela Organização Panamericana de Saúde, que permite fazer uma avaliação exploratória das dezenove subregiões e das condições que os países vizinhos apresentam, considerando que o meio ambiente é bastante semelhante para ambos os lados da fronteira. A incidência de aids no Brasil, que uma doença transmitida pela interação social, mostrou valores menores que no Suriname e na Guiana, tornando os municípios desta faixa de fronteira mais susceptíveis à epidemia, lembrando que, nesta região, a imigração é maior em direção aos dois países; o coeficiente de mortalidade infantil brasileiro, que é um indicador de qualidade sanitária do meio ambiente, foi menor que do Peru e da Bolívia, apenas; os maiores coeficientes de mortalidade específica por homicídios foram observados na Colômbia e na Venezuela, revelando a condição de violência social a que estão expostos os indivíduos residentes dos municípios situados na fronteira com estes países, onde há narcotráfico e guerrilhas; a esperança de vida ao nascer do brasileiro, que é um indicador de qualidade de vida, é maior que da Guiana, do Peru e da Bolívia, apenas. Os valores referentes ao Brasil denotam as estatísticas para o País todo e não apenas da faixa de fronteira brasileira.

TABELA 2 – Características demográficas e epidemiológicas dos países que fazem fronteira com o Brasil. PAHO, 2000.

PAÍS	***POP*** (x 1.000)	***EVN***	***IDH***	***CAIDS***	***CMI***	***CMCE***	***CMH***
Brazil	173.858	69,7	0,757	87,4	28,3	84,3	29,8
Guiana Francesa	164	74,8	...	...	...	...	...
Suriname	434	68,8	0,756	369,4	20,2	...	...
Guiana	744	61,9	0,708	404,5	21,9	...	...
Venezuela	24.418	72,5	0,770	...	17,7	87,9	26,0
Colômbia	42.120	71,6	0,772	...	20,4	118,9	82,9
Peru	25.952	69,2	0,747	38,2	33,4	...	...
Bolívia	8.317	63,1	0,653	5,2	54,0	...	...
Paraguai	5.470	70,4	0,740	11,9	...	61,4	17,9
Argentina	36.896	73,9	0,844	41,9	16,6	50,2	6,2
Uruguai	3.342	74,9	0,831	59,8	14,1	87,9	5,1

- Siglas do cabeçalho da tabela: **POP** – tamanho da população; **EVN** – expectativa de vida ao nascer e anos; **CAIDS** – coeficiente de incidência de aids na base 6; **CMI** – coeficiente de mortalidade infantil por 1.000 nascidos vivos; **CMCE** – coeficiente de mortalidade específico para causas externas na base 5; **CMH** – coeficiente de mortalidade específico para homicídios na base 5.

A ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS E DOS PROGRAMAS

Em 2005, o Ministério da Saúde instituiu o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras – *SIS Fronteiras*, com o propósito de integrar as ações e os serviços de saúde nas regiões de fronteira. O sistema busca contribuir para o fortalecimento e para a organização dos sistemas locais de saúde, com a finalidade de verificar as demandas e a capacidade instalada, de identificar os fluxos de assistência, de analisar o impacto das ações desenvolvidas sobre a cobertura e a qualidade assistencial, de documentar os custos com a assistência aos cidadãos e de integrar recursos assistenciais (Brasil. MS 2005). A Vigilância em Saúde representa uma parte dos serviços de saúde a serem contemplados com o *SIS-Fronteiras*, dentro do paradigma da descentralização, que tem o objetivo de compreender os problemas de saúde, executando as atividades de Vigilância Epidemiológica, Vigilância Sanitária e Vigilância Ambiental. Assim como os serviços de assistência médica, a descentralização da Vigilância em Saúde transfere para a esfera bipartite a gestão da competência, a gestão dos recursos técnicos e financeiros e a responsabilidade pela execução das ações e das políticas, tendo a Programação Pactuada Integrada de Vigilância em Saúde (PPI-VS) como um instrumento de gestão. A PPI-VS contribui para a viabilidade técnica e para determinação de metas, na esfera municipal e regional, com base na capacidade gerencial e nos critérios epidemiológicos, populacionais e territoriais, contando com recursos financeiros dos Estados e dos municípios, através do Fundo Nacional para os Fundos Estaduais e Municipais de Saúde, denominado atualmente de Teto Financeiro de Vigilância em Saúde. A Secretaria de Vigilância em Saúde coordena o Sistema Nacional de Laboratórios de Saúde Pública, que representa um avanço em direção à eqüidade, à integralidade e à universalidade em todo o território brasileiro, cujas unidades são hierarquizadas e organizadas por complexidade. A implantação da Rede de Laboratórios de Fronteiras, composta por 12 laboratórios, representa uma estratégia para reforçar as ações de vigilância e de controle de doenças. Estes

laboratórios são capazes de detectar as principais doenças transmissíveis, de executar análises, de efetuar coletas, de armazenar e de enviar amostras aos laboratórios de referência. A criação do Laboratório Nacional de Saúde Pública é justificada, para participar da coordenação do Sistema Nacional de Laboratórios de Saúde Pública, em parcerias com outros Ministérios (Brasil.MS.SVS 2006).

Os Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI) são unidades executoras de serviços de atenção à saúde junto às populações indígenas, representando um modelo diferenciado, num total de 34, instituídos pela Lei Arouca nº 9.836/99. A delimitação das áreas de cobertura destes Distritos respeitou as diferentes etnias e as tradições de cada povo, resultando, por vezes, em regiões que ultrapassam os limites da divisão político-administrativa do Estado ou de Municípios. A faixa de fronteira brasileira, principalmente na Área Amazônica, apresenta várias reservas naturais e parques com populações indígenas, em que a Vigilância em Saúde deve também se fazer presente.

EPIDEMIOLOGIA DE INTELIGÊNCIA

Há, no País, vários programas destinados ao desenvolvimento da faixa de fronteira, em diferentes Ministérios, destacando o *SIS-Fronteiras* e a Rede de Laboratório de Fronteiras, do Ministério da Saúde, e a criação das Coordenadorias Municipais de Defesa Civil (COMDEC), do Ministério de Integração Nacional, em que cada programa tem uma atuação competente e pode intercambiar informações, estabelecer cooperações, maximizar os esforços e construir uma inteligência sobre a problemática da saúde pública. Kiorsak (2006) preconiza a cooperação entre sujeitos, que realizam um trabalho ou ações conjuntas, promovendo o intercâmbio de informações políticas, econômicas, acadêmicas e técnico-operacionais, cujo sucesso depende de um alto nível de confiança entre os parceiros, para constituir atividades de inteligência e garantir a eficácia, a eficiência e a efetividade das ações e dos programas junto à sociedade.

A Política Nacional de Defesa Civil (PNDC) define desastre como "*resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema vulnerável, causando danos humanos, materiais e ambientais e conseqüentes prejuízos econômicos e sociais*." As seguintes metas do PNDC devem ser destacadas, como de atuação cooperativa com Vigilância em Saúde: (1) "*promover o estudo*

aprofundado de riscos, bem como a organização de banco de dados e de mapas temáticos relacionados com ameaças, vulnerabilidades e riscos, em 80 municípios situados em áreas de maior risco de desastres"; (2) *"implementar o Sistema de Informações sobre Desastres no Brasil – SINDESB, objetivando uma melhor difusão do conhecimento sobre a realidade brasileira, no que diz respeito a desastres"* (Brasil. Ministério da Integração Nacional 2007). São considerados desastres humanos de natureza social, o desemprego e/ou subemprego, a fome e desnutrição, as migrações intensas e descontroladas, a infância e juventude marginalizada, o tráfico de drogas intenso e generalizado, o incremento dos índices de criminalidade geral e dos assaltos, o banditismo e crime organizado, a venda e segurança de matadores a soldo, o terrorismo interno; são desastres humanos de natureza biológica, dengue, febre amarela, leishmanioses, malária, peste, tripanossomíases, amebíase, cólera, diarréias, salmoneloses, febres tifóides, febre paratifóide, shigueloses, intoxicações alimentares, hepatites, poliomielite, outras doenças transmitidas por água e alimentos, coqueluche, difteria, gripe, meningite, sarampo, tuberculose, outras doenças respiratórias, aids, outras DST's, leptospirose, raiva, tétano, equistossomose e outra doenças transmitidas por outros mecanismos. A Defesa Civil tem estrutura tripartite, contando com um sistema de alerta para a adoção de providências rápidas em caso de calamidades ou de desastres, além de contribuir para as condições que demandam a medicina de desastres e para a mobilização hospitalar, utilizando a epidemiologia em suas rotinas (Castro & Calheiros 2007).

O Sistema de Informações em Saúde representa um instrumento estratégico para as várias ações, tanto na faixa de fronteira quanto em qualquer parte do País, que viabiliza os programas do Ministério da Saúde, do Ministério da Integração Nacional e do Ministério da Defesa. O Programa Sociedade da Informação, do Ministério da Ciência e Tecnologia, estabeleceu políticas de impacto social, no campo das tecnologias de informação e de comunicação, pela promoção da universalização do acesso, como forma de combater as exclusões sociais e as desigualdades; pela promoção da educação e do aprendizado ao longo da vida, que busca desenvolver competências, não apenas para utilizar tais tecnologias modernas de comunicação, mas para transformar informação em conhecimento; pela pesquisa e desenvolvimento, que tem como objetivo a geração de idéias inovadoras e de produtos e serviços que contribuam para a melhoria da qualidade de vida e de bem-estar social; pelo desenvolvimento da infra-estrutura, promovendo o acesso às aplicações como telemedicina e ensino a distância; pela integração e

cooperação latino-americana (Brasil. Ministério da Ciência & Tecnologia 2000). Para todos estes pontos destacados, existem demandas nos serviços de saúde, para a construção e para o aperfeiçoamento dos Sistemas de Informações de Vigilância em Saúde, em nível municipal e regional, principalmente na faixa de fronteira brasileira, onde ocorrem as atividades de integração do MERCOSUL (Brasil. Ministério da Saúde 2004).

O SUS, desde sua implantação, representou uma utopia em direção à justiça social no País, apesar da estrutura não ser suficientemente aperfeiçoada para atender aos princípios fundamentais da atenção à saúde. A gestão da saúde deve evoluir para a construção de inteligências, nas várias áreas de atuação, especialmente nas atividades de Vigilância em Saúde, por ser um setor estratégico para o SUS. A prevenção de doenças, ou de agravos à saúde humana, depende de inteligência e de cooperações entre competências, para que se possa agir antes do fato ocorrer (Dias 2005). As diversas formas de combinar os conhecimentos e as competências, para alcançar metas e obter soluções, conferem significado ao conceito de inteligência.

Referências Bibliográficas

Arbex J Jr, Tognolli CJ. O século do crime. São Paulo: Editora Linkings editores Associados LTDA; 1996. 221p.

Barcellos C, Peiter P, Rojas LI, Matida A. A geografia da aids nas fronteiras do Brasil. In: Ministério da Saúde/CN DST/Aids; Population Council e USAID. Campinas, 2001. Disponível em: URL: http://www.igeo.ufrj.br/gruporetis/pesquisa/fronteira/. [2006 dez 10].

Brasil. Congresso Nacional. Lei n° 6.634 de 2 de abril de 1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 de maio de 1979, p. 6.113.

Brasil. Ministério da Ciência e Tecnologia. Sociedade da informação no Brasil : livro verde / organizado por Tadao Takahashi. – Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000. xxv, 195p

Brasil. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2005. Disponível em URL: http://www.min.gov.br/. [2007 jan].

Brasil. Ministério da Integração Nacional. Política nacional de defesa civil. Brasília: Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Defesa Civil, 2007.

Brasil. Ministério da Saúde. A Saúde no Mercosul. Brasília: Ministério da Saúde, 2004. 32 p.

Brasil. Ministério da Saúde. Institui o Sistema de Saúde das Fronteiras-SIS FRONTEIRAS. Portaria 1.120/05, de 6 de julho de 2005. Disponível em: URL: http://portal.saude.gov.br/.[2007 março]

Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Vigilância em saúde no SUS: fortalecendo a capacidade de resposta aos velhos e novos desafios/ Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2006. 228 p.

Castro ALC, Calheiros LB. Manual de medicina de desastres. Volume I. Brasília, Ministério da Integração Nacional, Secretaria Nacional de Defesa Civil, Departamento de Minimização de Desastres, 2007.

Castro J. Geografia da fome. Rio de Janeiro: Antares: Achiamé, 1980. 381p.

Dever GEA. A epidemiologia na administração dos serviços de saúde. São Paulo: Editora Pioneira; 1988. 392p.

Dias WM. Papel da pesquisa corporativa para a atividade de inteligência. Revista Brasileira de Inteligência; 2005, 1(1):69-76.

Kiorsak VV. Cooperação/integração dos serviços de inteligência: perspectivas e limitações. Revista Brasileira de Inteligência; 2006, 1(1):71-82.

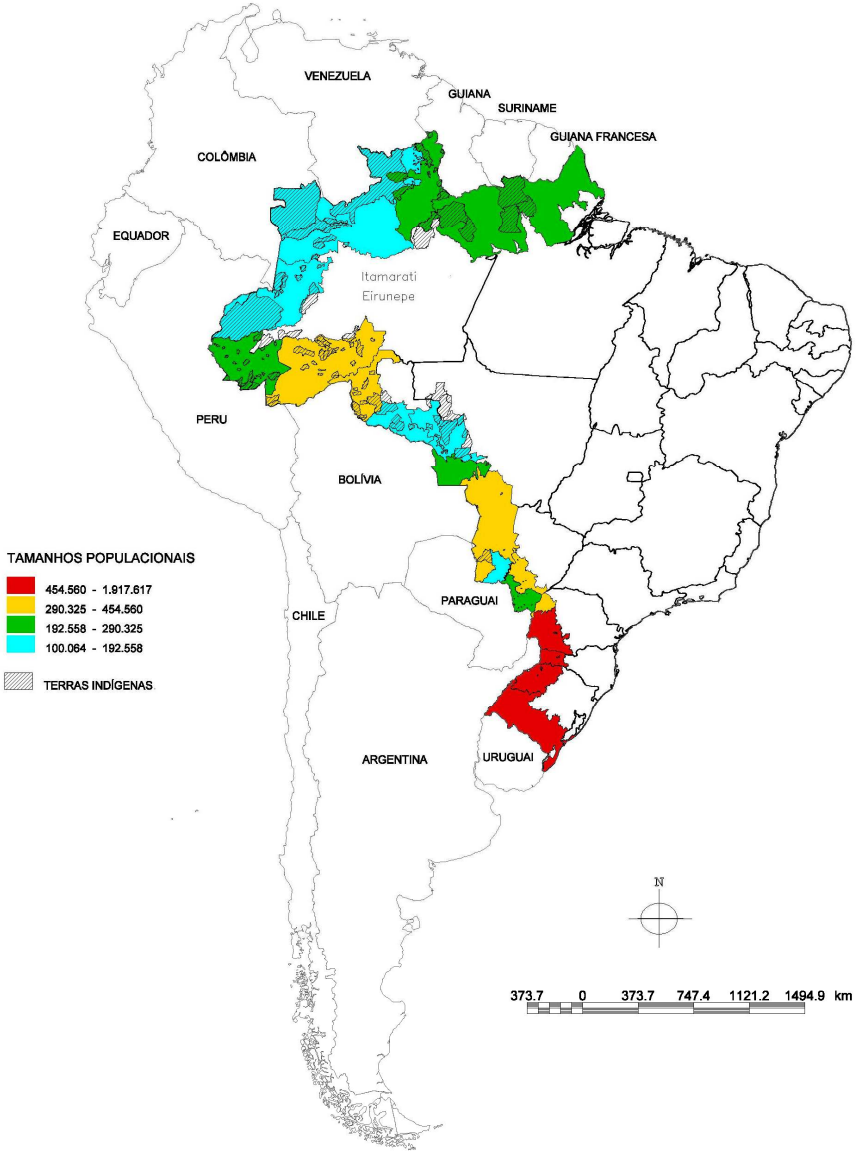
Martin AR. Fronteiras e nações. São Paulo: Editora Contexto; 1989. 91p.

Meade MS, Earickson RJ. Medical geography. New York: The Guilford Press; 2000. 500p.

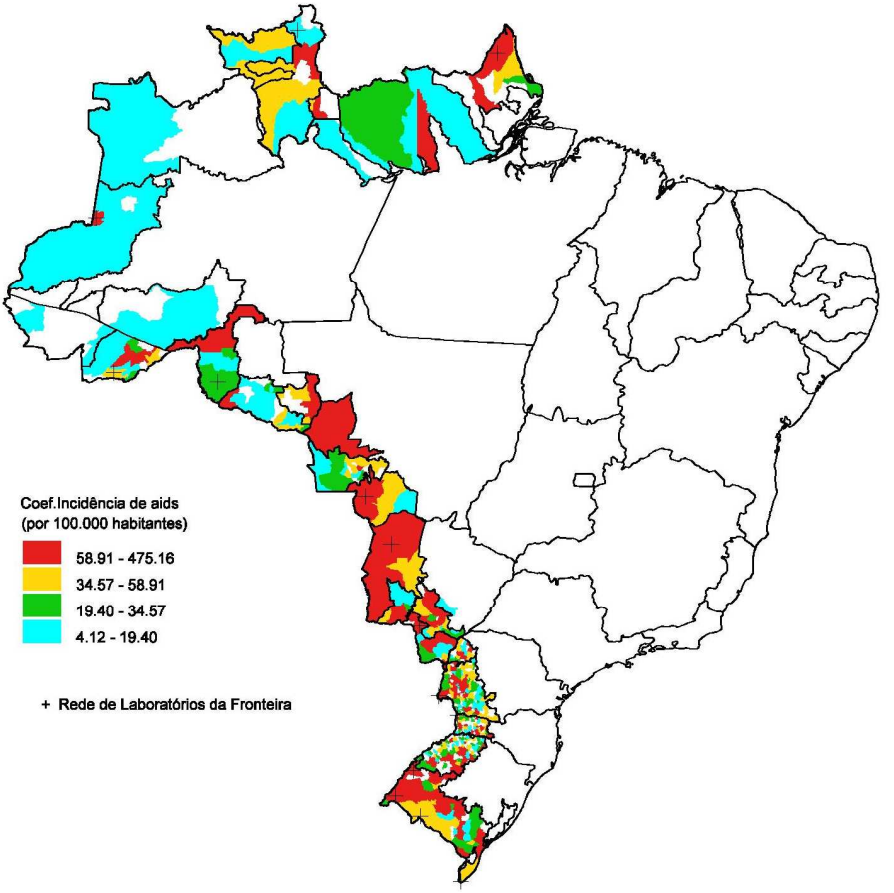
Rodrigues AL Jr, Castilho EA. A epidemia de aids no Brasil, 1991-2000: descrição espaço-temporal. Rev Soc Bras Méd Trop (Belo Horizonte) 2004;37(4):312-7.

Parker R. Na contramão da aids: sexualidade, intervenção, política. Rio de Janeiro: ABIA; São Paulo: Editora 34; 2000. 159p.

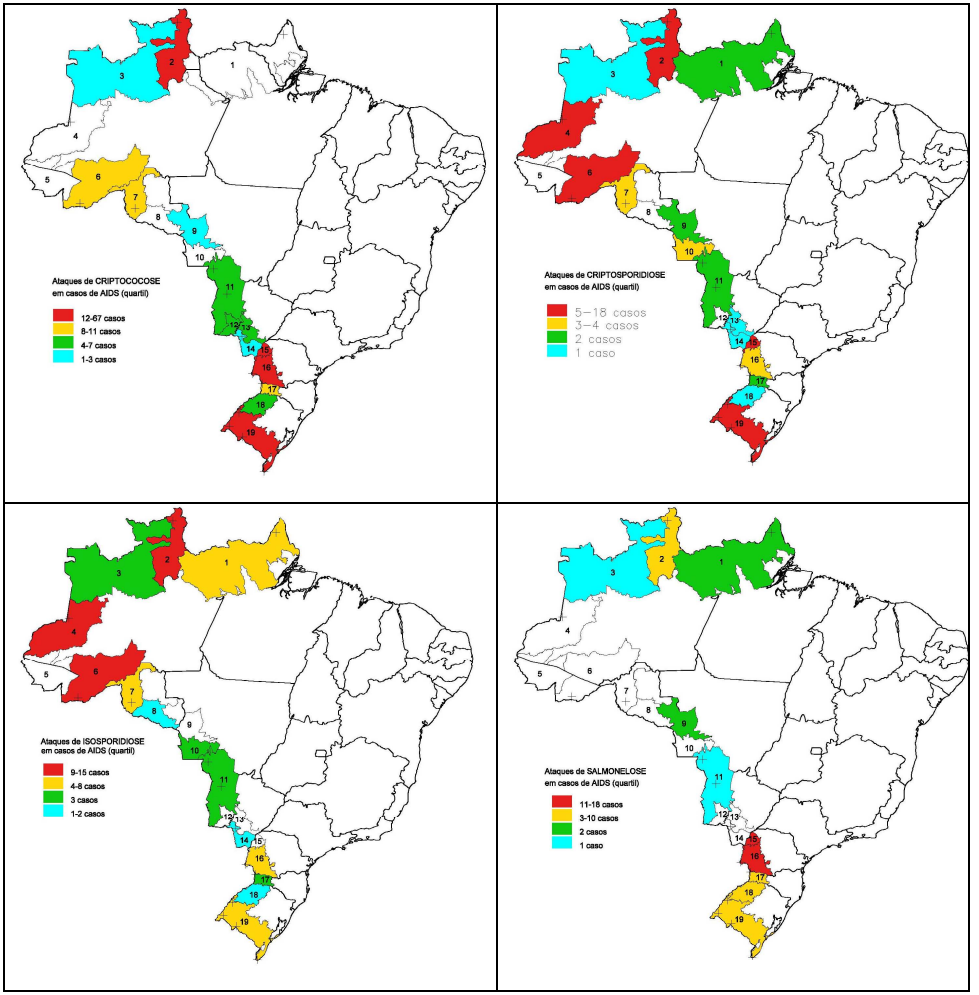
Peiter PC. A geografia da saúde na faixa de fronteira continental do Brasil na passagem do milênio. [doutorado]. Rio de Janeiro: Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio de Janeiro; 2005.



MAPA 1 – Países da América do Sul e a faixa de fronteira brasileira, dividida em 19 subregiões culturais, apresentando uma distribuição coroplética do tamanho populacional e as terras indígenas.



MAPA 2 – Distribuição espacial do coeficiente de incidência de aids, nos municípios da faixa de fronteira brasileira. PNDST-Aids. 1990-2003.



PRANCHA – Mapas coropléticos de doenças oportunistas da epidemia de aids (criptococose, isosporidiose, toxoplasmose e salmonelose), mostrando o número de ataques secundários notificados ao PN-DST-Aids, de 1990-2003, em 19 subregiões culturais: (1) Oiapoque-Tumucumaque, (2) Campos do Rio Branco, (3) Parima-Alto Rio Negro, (4) Alto Solimões, (5) Alto Juruá, (6) Vale do Acre-Purus, (7) Madeira-Mamoré, (8) Fronteira Guaporé, (9) Chapada dos Parecis, (10) Alto Paraguai, (11) Pantanal, (12) Bodoquena, (13) Dourados, (14) Cone Sul-matogrossense, (15) Portal do Paraná, (16) Sudoeste do Paraná, (17) Oeste de Santa Catarina, (18) Noroeste do Rio Grande do Sul e (19) Fronteira Metade Sul do Rio Grande do Sul.

MESA 1.3 SEGURANÇA E DEFESA: AVANÇOS EM PLANEJAMENTO

Título: TRATADO DE ESTRATÉGIA

Autor: Reginaldo Gomes Garcia dos Reis

e-mail: rggreis@yahoo.com.br

"A teoria está aí muito mais para instruir o prático, proporcionando-lhe o juízo de valor do que para servir-lhe de apoio indispensável em cada passo que necessite dar para cumprir a sua tarefa".

Clausewitz

Introdução

A palavra estratégia entrou de modo definitivo no uso lingüístico para explicar qualquer ação que leve a atingir um determinado fim com base no emprego de meios. Atingiu-se, assim, a banalização da estratégia, com a perda do sentido que ela possuía em suas origens.

O objetivo de refletir sobre tal problema levou à busca de uma literatura que pudesse auxiliar, de algum modo, na restauração da

compreensão do termo, sem querer de modo quixotesco reverter o processo de banalização. Este processo, aqui no Brasil, toma vulto mais complexo, em função da importação dos diversos modelos de escolas de pensamento estratégico.

Uma contribuição extremamente útil, que ajuda no estudo do tema, está contida no Tratado de Estratégia de Hervé Coutau-Bégarie. É com base no seu tratado que se encontra um alentado estudo para preencher, de modo pedagógico, a lacuna constatada.

O auxílio é valioso para as reflexões necessárias nos dias contemporâneos, os quais sofrem forte impacto dos três "I": instabilidade, incerteza e insegurança. Assim, deve-se voltar a ter mais atenção com o pensar estratégico e não cair na perda da perspectiva do longo prazo pelo predomínio das visões reducionistas dominantes do "curtoprazismo", fomentada, especialmente a cada dia, pelo turbulento mercado financeiro.

A evolução de uma palavra que põe em evidência as relações de várias dimensões, e a interligação de múltiplos aspectos tem, evidentemente, que estar conectada ao fenômeno social mais complexo que desafia o ser humano: a guerra. Como afirmam diversos autores, ela é a principal matriz da história. É isto que torna a estratégia, ao mesmo tempo, uma arte, na prática do estratego, e uma ciência, no que tange ao saber do estrategista.

A definição de estratégia nos dias atuais tomaria um amplo espaço, o que não se coaduna com este breve ensaio. Porém, requer lembrar que ela pode ser a arte do general ou a ciência dos altos escalões na condução do conflito. É preciso saber muito para poder um pouco. "A vitória encobre bem as faltas, assim como belas ações desaparecem diante de um revés" ensinou o Almirante Nelson (apud Traité de Stratégie). A guerra pode ser submetida a atividades especulativas somente nos gabinetes. No mundo real, além do estudo sobre incertezas advindas de informações incompletas, há que se lidar com o acaso.

Vive-se dentro de um sistema de variáveis múltiplas, em que um único fator, por mais importante que ele seja, não assume o controle para determinar o funcionamento de todo o conjunto.

A definição tradicional de estratégia precisa que se busque amparo na etimologia, uma vez que, conforme Coutau-Bégarie, "o conceito se impôs em todas as línguas da Europa, indo além das línguas greco-

latinas". Cita a palavra russa (*strategija*) e do húngaro (*strategi*). A origem vem do grego com a associação de duas palavras ***strategos***, o general, com *ago* (comandar) ou *agein* (conduzir adiante, avançar). Chega-se a *strategika* (as funções do general, as qualidades dele). (COUTAU-BÉGARIE, 2006, p. 53-56).

A idéia apresentada é considerada como a hipótese mais provável. Subentende que a estratégia não é estática, está ligada ao movimento. É a dinâmica do mundo real que requer, por parte do ser humano, o uso da ação da inteligência. Esta é a idéia que permeará todo o ensaio.

UMA BREVE SÍNTESE DA EVOLUÇÃO

Depois da 2ª Guerra Mundial (2ª GM) há uma evolução que faz com que a estratégia saia, definitivamente, da esfera estatal e bélica, e passe a abarcar qualquer atividade social. O fim da 2ª GM levou para as empresas muito do conhecimento adquirido nos temas de logística e operações. É a estratégia de empresa que começa a aparecer, em especial nos EUA. "Um conjunto de ações coordenadas de operações engenhosas e de manobras tendo em vista alcançar um propósito determinado". (GHEMAWAT, 2000, p. 16-19).

Ainda prevalece no aspecto geral a definição do General Beaufre em sua obra Introdução à Estratégia (1963): "dialética de vontades empregando a força para resolver o seu conflito". O aparecimento de interesses em disputa permite o nascer das crises e dos conflitos. Quando o evento ocorre entre Estados, verifica-se que uma das vias de solução é o fenômeno sócio-político mais contundente para a humanidade: a guerra.

A possibilidade de eclosão do fenômeno acima apontado leva a que os Estados tenham forças adequadas para sustentar os seus interesses. É assim que surge o ponto de partida para estabelecer os requisitos de um poder militar em sintonia com as necessidades de segurança de uma nação, dentro de uma moldura de capacidades realistas do Estado.

O processo de concepção de linhas de ação vai definir as ações presentes que permitirão algum tipo de capacitação no futuro para a

atuação política de um Estado dentro de um cenário que se idealizou no presente. (CERTO, PETER, 1993, p. 28).

A forma metodológica de se atingir o propósito involucrado na idéia básica acima apresentada não é de fácil estruturação, principalmente por ter que adequar-se a características e constrangimentos peculiares de cada Estado. Entende-se metodologia, conforme o Dicionário Aurélio, como o estudo dos métodos e, especialmente, dos métodos das ciências.

Os desafios dos conflitos atuais são preocupantes não só pelas novas dimensões em que eles estão presentes, mas também por apresentarem algumas peculiaridades de ineditismo em comparação com outros casos históricos. As estradas de ferro do século XIX, em conjunto com o telégrafo, proporcionaram maior velocidade na prestação de serviços e no estreitamento das distâncias. Ao mesmo tempo, permitiram uma escala muito maior de transporte de grande volume de cargas. Isto alterava as condicionantes logísticas e introduzia um novo tipo de instrumental para a atuação em diversos tipos de atividades, aí incluída a militar. A partir de então, decisões políticas passaram a contar com novas formas de idealizar a obtenção dos interesses nacionais e, por via de conseqüência, na organização do Estado, para mantê-los ou conquistá-los.

As “forças profundas”, conforme Renouvin, possuem outras formas e modelos para manifestação na política, economia, ciência, tecnologia e no psicossocial. O petróleo, desde quando passou a estar subjacente aos diversos eventos geopolíticos impulsionando-os ou limitando-os, é um bom exemplo das “forças profundas”. Até hoje, continua a ter um papel de protagonista importante na arquitetura estratégica do planeta Terra. Até quando? Esta é uma grande interrogação para todos.

Raymond Aron em seus trabalhos, em especial “Paz e Guerra entre as nações”, conceitua o poder “como a aplicação da força em circunstância e com objetivo determinados”. Em síntese, a capacidade que tem uma unidade política de impor sua vontade às demais. A dialética das vontades com base nos interesses.

A idéia acima remete à necessidade de entender a política no paradigma ocidental, que sofreu uma evolução, desde a Grécia até os nossos dias. De uma forma abrangente, pode-se entender a política como um processo de distribuição de poder e de como influir em uma

sociedade. Tal aspecto manifesta-se tanto pelas ações, padronizadas ou não, com o propósito de alcançar objetivos não especificados, como por um esforço consciente efetuado por um "grupo" político, para usar o poder na consecução de um propósito.

A ação política pode levar ao entrechoque de idéias e sentimentos. Impactar desde o nível individual até as comunidades políticas organizadas. Porém, hoje, a diversidade de atores que atuam nas relações entre as comunidades cresce de forma abrangente e contribui para o aumento da complexidade. Enfim, como a percepção indica: o caos sistêmico é cada vez de maior intensidade.

O cenário realça a necessidade de tentar compreender as iniciativas ou os gestos dos atores e, por dentro dessas demonstrações, identificar intenções que motivaram os processos de tomada de decisão. Diante do caos sistêmico, as explicações crescem de importância e suscitam temores. Eleva-se o grau de insegurança, instabilidade, incerteza e, a reação é a busca de segurança. É o não sacrifício de valores e interesses nacionais e, por vezes, tal atitude pode levar ao conflito extremo, a guerra.

A condicionante da segurança irá variar de intensidade em função das capacidades e vulnerabilidades dos Estados. Estes ainda são os principais utilizadores dos instrumentos de poder, em que pese todo um discurso contemporâneo, matizado por idéias antigas com roupagens novas ou mesmo pequenas inovações, que trazem a mensagem de diminuição do papel do Estado no que tange aos aspectos da soberania.

O estado de segurança indica uma situação que procura ser vista além da componente militar na dissuasão de uma guerra. Assim, as "forças profundas", delineadas por Pierre Renouvin como sendo as condições geográficas, os movimentos demográficos, os interesses econômicos e financeiros, os traços da mentalidade coletiva e as grandes correntes sentimentais continuam a permear as relações dos grupos humanos. Tais aspectos não podem ser negligenciados nos processos de tomada de decisão, em especial no nível dos Estados. Descobrir as influências, os limites e as oportunidades dizem respeito diretamente à segurança e à política deles decorrentes.

Os homens de Estado devem perceber a nação como um todo e, assim, com a responsabilidade derivada de seus cargos, institucionalizar a aplicação do poder da sociedade por intermédio do Estado. Este é o

efeito desejado mais amplo, o grande propósito a ser atingido, que deve ser desdobrado em metas de governo. Estas terão uma diversificada área de atendimento, como por exemplo, econômicas e financeiras, educação e saúde. Aí estarão também determinados os efeitos desejados relacionados com a segurança.

A definição dos efeitos desejados proporcionará um sentido de aplicação. Tal diretriz servirá para harmonizar os entendimentos diversos daqueles que participam do processo e contribuir para dar clareza à escolha de uma determinada opção entre as diversas alternativas visualizadas. A situação delineada terá, ainda, a influenciá-la as condicionantes temporárias, fruto da dinâmica do mundo real. Ressalta-se, assim, o aspecto de correlação que predomina em todo processo analítico-interpretativo.(GHEMAWAT, 2000, p.116-123).

Os critérios para classificar, de forma hierarquizada, as questões de segurança em consoante correlação e subordinação com a política, devem ser realistas. Entretanto, não se pode esquecer que o homem está constantemente reordenando o mundo e até sua evolução, como somos alertados pelos atuais desenvolvimentos na área de biogenética e pelos desafios ambientais. Faz-se, pois, necessário que se conheça a partida eterna e incessante desenrolada no planeta: identificar as regras do jogo, verificar as ameaças e oportunidades e estabelecer a forma de superar obstáculos.

O fato essencial é que o desenvolvimento, em especial das TIC (Tecnologia de Informação e Comunicação), encurta ainda mais as distâncias e opera uma transformação na humanidade. Porém, traz junto consigo o estabelecimento de barreiras, principalmente na área do conhecimento. A velocidade dos “bits” diferencia Estados em países “lentos” e países “rápidos”. No interior de cada país, o problema aparece ao dar origem a um novo tipo de exclusão, a digital, que fragmenta, ainda mais, as nações e distancia os homens.

Pretende-se, por vezes, que o progresso ao reduzir as distâncias, diminua, também, as dimensões do mundo. Um reducionismo simplista, carregado de uma visão superficial dos problemas. A interdependência ao aumentar, cria novos problemas, até mais complexos. Alguns de nossos obstáculos ficam ocultos pela fragilidade das análises simplificadoras que se sustentam na plena aceitação da inevitabilidade da globalização. Por isso, a realidade insiste em surpreender e mostrar a

verdadeira face do dinamismo do homem na sua evolução, antepondo-se à solução preestabelecida oriunda das falsas “verdades” dominantes. Na verdade, apenas modismos (GHEMAWAT, 2000, p 126).

O parágrafo acima obriga a aceitar-se a idéia de que “as certezas das nossas incertezas” mudam em ciclos mais rápidos. A necessidade de aumentar o campo de estudo, longe de reduzir-se com a globalização, amplificou-se de forma inexorável. Três temas são elucidadores da implicação dos câmbios não só no plano das idéias, mas também na dimensão física: o acelerador da ciência e do reconhecimento desse fato ao denominar-se o atual momento de “era do conhecimento”. O papel que hoje desempenha o “ciber” espaço como objeto de interesses políticos, científicos, econômicos, militares e sociais. Nesse caso, com as experiências sucessivas de verificar-se o comportamento do homem numa vivência em ambientes geoestacionários (DRUCKER, 2002, p. 273-276).

O terceiro exemplo baseia-se na exploração dos fundos submarinos e a explotação de seus recursos. Nesta hora, vê-se surgir mais uma vez o petróleo e outros recursos naturais escassos como protagonistas de alta relevância.

A segurança exige um planejamento específico para a vida da nação. A pobreza econômica é mais uma razão que demanda a utilização de um instrumento valioso para harmonizar as diferenças e as dificuldades. A ferramenta que permite isso é o planejamento estratégico a ser efetuado no nível do estado para contemplar não as atividades da miopia de curto prazo oriundas dos mercados financeiros, mas, sim, as atividades econômicas de caráter produtivo tendo como base a educação, a saúde, a assistência social, o meio ambiente e a defesa do país. Isto é a segurança. Este é o fenômeno antes delimitado pelo campo militar e, hoje transborda para outras áreas e apresenta como resultado as mesmas tragédias e destruição da guerra, sem que haja um impacto de um armamento real. A Argentina de 2001 e 2002 dá um tom de clareza à idéia que se quer apresentar.

Entretanto, não se pode cair nas armadilhas das análises e críticas efetuadas fora do contexto considerado. Este é o caso da visão histórica ao ser lida com uma visão do presente. Wedgwood faz uma autocrítica sobre o tema e considera que todo exercício de história é uma combinação de dois tempos. Ou seja, projetar num passado idealizado as

opções ideológicas e políticas da atualidade. Diz Wedgwood: “o passado recomposto deve ser, contudo, não uma retroprojeção das preocupações da geração contemporânea, mas uma tentativa de dialogar com as gerações que nos antecederam”. E aí pode ser acrescentado: com um compromisso do atual com as gerações futuras.

O pecado principal da revisão é a de atribuir aos pensadores e estudiosos do passado uma possível “falta de visão” ao analisarem os eventos ocorridos. A análise das causas das guerras é um exemplo. Hoje, os fatos são reordenados de tal forma que parecem gerar processos que se desenvolvem de modo “inexorável” e, assim, a condução dos eventos tinha que levar inevitavelmente a um conflito.

O historiador norte-americano C. V. Woodward, em seu artigo intitulado “Gone with the wind”, publicado no “The New York Review of Books”, vol. 33, p. 3, em 17 de julho de 1986, declara: “a inevitabilidade é um atributo que certos eventos históricos assumem após um determinado período de tempo. Depois que um evento ocorreu, é o bastante para que a ansiedade e as incertezas sobre como se desenvolveria, apaguem-se da memória, o fato começa a ser visto como se fosse inevitável. Resultados diferentes tornam-se cada vez menos plausíveis e, rapidamente, o que aconteceu aparece como algo que tinha que ocorrer. Argumentar sobre o que poderia ter ocorrido, ou sobre o como e o porquê, o supostamente inevitável termina por auto-realizar-se, isto é considerado por muitas pessoas como perda de tempo”. Não se deve reler o passado pelos ensinamentos que o distanciamento temporal nos consignou.

É evidente que não existirá perda de tempo quando se tenta reconstruir os fundamentos da nossa época, tendo em consideração as ocorrências passadas. Esta é uma boa abordagem e serve para melhorar a percepção dos acontecimentos, principalmente nos dias de hoje em que o homem “acha” que deve tomar decisões apoiado na velocidade dos “bits” e “bites”, que são frios e não possuem reflexão crítica.

UM PONTO DE PARTIDA CONTEMPORÂNEO

O início do século XXI reservou tantas surpresas que parece não ter ocorrido tão pouco tempo em relação ao início dos anos de 1990 do século passado, quando as previsões efetuadas ou os caminhos

sugeridos em função de modismos eventuais tivessem sido adotados. Só para aguçar a reflexão: o que teria acontecido ao Brasil se, em decorrência da "globalização econômica", obedecesse aos economistas que pregavam a "dolarização" da economia brasileira? Uma incursão nas fontes da época pode mostrar como os "argumentos" eram brandidos como uma verdade absoluta.

As lições passadas mostram que é imperioso pensar a longo prazo. Assim, os Estados-nação, as organizações e as pessoas tentam prever o que o futuro trará, ou idealizá-lo, de forma a desenvolver as suas estratégias. Isso é pensar estrategicamente (LINDGREN, BANDHOLD, 2003, p. 9-15).

As previsões acerca de qual será a direção podem ser vagas, no entanto é claro que o conhecimento e as estratégias do passado não serão suficientes para garantir o sucesso futuro. As mudanças provocadas pela atual "era do conhecimento" obriga a uma disseminação e utilização rápida das tecnologias, a fim de gerar uma vantagem competitiva em relação aos demais indivíduos, organizações e Estados-nação. Embora possa buscar-se ser cooperativo e parceiro, a realidade ensina que as alianças não são eternas. Na vantagem competitiva está a oportunidade e também a ameaça, a possibilidade do conflito, a disputa do poder (DRUCKER, 2002, p. 235-241).

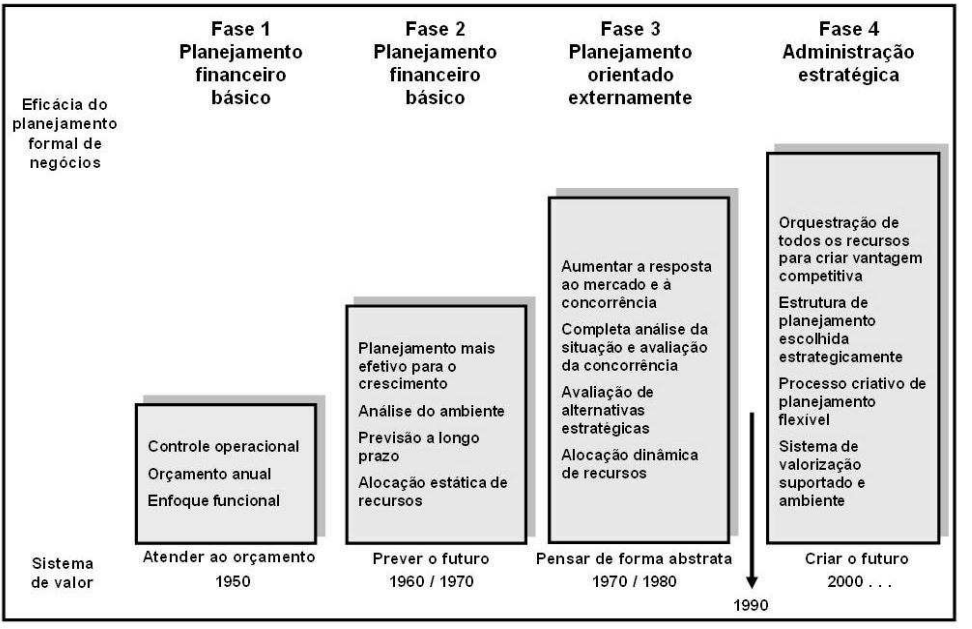
O tema do poder não é o foco de estudo deste trabalho, mas ele permeia todas as nossas atividades. Grandes obras foram escritas para analisar a teoria do poder. O que é, entretanto, de relevo aqui é entender que a existência de tal aspecto nos relacionamentos, desde o indivíduo até ao Estado-nação, desempenha um papel de imensa influência na conquista de um objetivo.

Qualquer ator envolvido na gestão da conquista de um objetivo deve saber que terá pela frente uma tarefa desafiante e plena de incertezas. Por isso, é necessário ter uma noção, a mais clara possível, da situação que o envolve e, assim, desenvolver ações para intentar chegar a uma visão de futuro. Para isto é preciso planejar, como há muitos anos os militares identificaram e passaram a chamar a forma de fazê-lo de "Processo de Planejamento Militar", para que fiquem bem realçadas as características do processo: cíclico, contínuo e flexível. O planejamento é dinâmico e precisa adaptar-se continuamente às mudanças ambientais. O planejamento não é dogma, não é uma verdade

matemática. Ele é o florescer de uma combinação de estudar, conhecer e criar. É o imaginar com os pés no chão, para harmonizar diferenças e estabelecer prioridades.

A questão da estratégia toma impulso no mundo das empresas nos anos de 1950, logo após o desenvolvimento que o tema teve na área militar durante a Segunda Guerra Mundial. A Fundação Ford e a Carnegie Corporation fomentaram a pesquisa nas escolas de negócios, que foi sintetizada no chamado relatório Gordon-Howell (R. A. Gordon e J. E. Howell – Higher Education for Business New York : Columbia University Press, 1959) que preconizou um curso de capacitação em uma área chamada de política de negócios. Deveria desenvolver conhecimento na identificação, análise e solução de problemas do mundo real. Os alunos desenvolveriam e exercitariam qualidades de julgamento para a tomada de decisão.

A evolução do processo da gestão estratégica é mostrada na Figura 1 abaixo:



Fonte: "Administração Estratégica" – Samuel C. Certo – J. Paul Peter com adaptação de "A Estratégia e o Cenário dos Negócios – Pankaj Ghemawat

O quadro produzido por um estudo sobre a evolução do planejamento estratégico, de autoria de Clerk, Kauffman e Walleck mostra que cada etapa foi seguida por uma outra que a complementou. A seguinte está integrada à anterior, com a finalidade de corrigir problemas (CERTO, PETER, 1993, p. 28) (GHEMAWAT, 2000, p. 27).

Verifica-se que ao início a atividade era basicamente de planejamento financeiro, onde a maior preocupação era com o atendimento das restrições orçamentárias. Prevalecia a miopia de curto prazo com um apego total ao controle operacional e ao plano de orçamento anual. As funções fortalecidas são as finanças, produção e marketing.

A evolução paulatina passa para agregar a previsão do futuro, com ênfase na projeção de tendências. A etapa posterior procura pensar abstratamente com a intenção de criar um futuro, era a busca de uma vantagem competitiva. Esta fica mais clara a partir de Michel Porter e com o estudo das empresas japonesas. Procura-se entender o termo competição global e o fato de considerar-se o mundo como mercado, daí decorre a necessidade de ser criativo e flexível no planejamento, pois a estratégia global será adaptada para cada submercado onde a empresa atua. A estrutura de planejamento é escolhida de acordo com a situação (LINDGREN, BANDHOLD, 2003, p.22).

Pode-se dizer que nos anos de 1990 houve um apego demasiado aos aspectos técnicos e isto ficou refletido, em especial, no termo reengenharia. Não deve existir um desequilíbrio entre os quatro principais fatores críticos de sucesso: pessoal, oportunidades, ambiente e as possibilidades, tanto de risco como de recompensa. Percebe-se, ao início do século XXI, uma redescoberta da necessidade de avaliar realisticamente se o processo de planejamento estratégico adotado é apropriado para as suas características tangíveis e intangíveis. Assim, são inseridas novas variáveis como, por exemplo, a responsabilidade social e a ética, fatores políticos, legislativos e econômicos. Elas se tornaram de fundamental interesse para o êxito de qualquer ator, seja em termos locais, regionais ou globais.

Os cuidados acima, entretanto, não nos livraram dos modismos que tantos prejuízos causaram, como a reengenharia. É fundamental estar alerta com as boas novas trombeteadas por alguns “gurus”. O caso relatado na coluna Rumo Certo (Jornal Valor, página D4, 29/1/2002), sob

o título “Até os gurus se arrependem” é emblemático: o “guru” Tom Peters resolveu admitir que falseou dados no seu badalado livro “In Search of Excellence” (no Brasil, “Vencendo a Crise”). Isto foi dito em uma entrevista publicada no último número de 2001 da revista “Fast Company”.

A singela notícia acima relatada remete a uma reflexão para aqueles que se encantam com o canto da sereia dos “gurus”. Tenham um olhar crítico. Peters seguiu uma percepção de que algumas decisões estratégicas eram tomadas em busca do impacto da “novidade” e o estrelismo dos decisores. Ainda um pequeno alerta: os dados falseados só serviriam, segundo Peters, para a realidade dos EUA.

A aversão aos alertas é a outra face da moeda do desdém e do escárnio. Há uma tendência, sem base em evidências, a criar uma “fé inabalável” em modelos, em especial se forem “quantitativos”, que se fazem portadores de uma mensagem de infalibilidade. Talvez aí esteja a causa do estouro da “bolha econômica” das empresas “ponto.com” entre 2000 e 2001, como os desastres da Enron e outras empresas que eram apresentadas como as grandes lançadoras de novos e eficazes modelos de gestão estratégica. O resultado é de conhecimento geral (WILSON, 2002, p. 245-248).

Não faltaram avisos com a devida antecedência. O livro “A Ascensão e Queda do Planejamento Estratégico”, de Henry Mintzberg (1994), questionou o processo, pois ele não se adequava ao novo ambiente de rápidas mudanças que dava os primeiros sinais àquela época. Henry Mintzberg chamava pelo uso da abordagem do “pensamento estratégico”, uma foma integrada de atuação com ampla participação de todos os que têm impacto sobre a empresa. Adota-se, assim, um retorno à visão de longo prazo e um foco na dinâmica do mundo real. Alguns autores passaram a usar para isso o termo “Arquitetura Estratégica”.

O dilema não foi respondido plenamente, pois a questão dos resultados de curto prazo continua sendo objeto de uma grande pressão. Há que se buscar o casamento dos resultados de curto prazo com a execução dos planos de longo prazo. O impacto recente dos empréstimos para imóveis sob hipoteca de elevado risco (denominado subprime) é um exemplo recente dos desvios para conseguir atingir metas insustentáveis. E as agências de risco erraram de novo. Estão

sempre atrasadas. Seria uma questão só de modelo? Levam em conta só o histórico? (LINDGREN, BANDHOLD, 2003, p. 23-28).

Chega-se, assim, a necessidade de entender a estratégia enquanto método, que é a síntese extraída da teoria e da prática. O fator decisivo permanece na capacidade de discernimento e na flexibilidade intelectual do estrategista. Saber trabalhar nas diversas dimensões além dos limites (LIANG, XIANGSUI, 2003).

A teoria visa ao aprofundamento dos conceitos e dos métodos com vistas a atingir um saber utilizável universalmente. A história e a geografia foram as principais fontes, que logo transformaram-se em métodos estratégicos. Coutau-Bégarie, em seu profundo estudo acerca das metodologias estratégicas, consegue nos apresentar a uma lista que ele mesmo diz não ser definitiva. Os melhores estudos não podem esgotar a imensa realidade (COUTAU-BÉGARIE, 2006, Cap. 4).

O primeiro é o método histórico, que permite ser experimental e comparativo. Porém, há cuidados a serem tomados para não forçar trazer ao presente as “fórmulas” do passado sem considerar a dinâmica das transformações que se manifestaram entre os dois pontos da escala do tempo: o ontem e o hoje.

O segundo é o método realista (que pode ser chamado de método positivo, associado ao positivismo do início do século XX). Na verdade, é um método que enfatiza o aspecto das capacidades materiais. Desdobra-se em dois ramos: o método realista objetivo e o subjetivo. Hoje, os ardorosos defensores da “Revolução dos Assuntos Militares” repetem os mesmos conceitos das “revoluções” de outras épocas. São os mensageiros das profecias de nossos tempos, de uma “nova” verdade definitiva e sem contestação. Normalmente, ao privilegiar a “primazia da técnica” vão deixar de lado o ser humano, sem dúvida o ativo sublime em qualquer atividade.

O terceiro método é o racional-científico. Difere muito do histórico, por não se basear na experiência; e nem nos meios, como o realista. Intenta buscar nas ciências exatas a sua “verdade”, prevista por antecipação. Não se atém ao “acaso”, que está presente em todas as atividades humanas para derrubar a onipotência das “fórmulas” com suas regras matemáticas decisivas (TALEB, 2004).

O quarto método é o prospectivo que busca delimitar o sentido do futuro. Sabe-se de antemão que o futuro é imprevisível por princípio. Ainda há um longo caminho a percorrer para esse método. Os trabalhos de Godet, entre outros, são uma referência para aprofundar o estudo.

O quinto método é o geográfico. Teve tal progresso que ascendeu através dos tempos, à categoria de disciplina: a geografia militar. Hoje pode ser identificado com a geoestratégia que trouxe, para o campo de análise, as questões das distâncias nos conflitos atuais.

O sexto método é o culturalista. É um dos mais recentes. Segundo Bégarie, vai impor-se só ao final dos anos 1970, nos trabalhos de Jack Snyder para a Rand Corporation. O método mescla abordagens no campo da psicologia, sociologia e etnologia ao analisar as atividades e crenças. Deve ter em conta que a racionalidade estratégica difere radicalmente segundo as épocas. Procura identificar as questões do ambiente social no espaço e no tempo.

Nos dias atuais, pós 11 de setembro, o método culturalista cresce de importância quando se manifestam aspectos étnicos e religiosos, entre outros, nos conflitos contemporâneos.

O sétimo método é o sintético, fruto da combinação dos outros métodos. Trabalha-se as múltiplas variáveis, buscando uma visão integrada. A prospectiva, caso decida abrir mão da certeza inabalável advinda das equações, é um bom modelo a ser explorado.

O oitavo método é o filosófico. Está dedicado quase que integralmente à teoria. No campo militar, Sun Tsu e os demais pensadores são os exemplos mais significativos; ele não buscar a batalha decisiva, mas sim um retorno à harmonia da ordem das coisas. No Ocidente, Clausewitz é o modelo que encarna o método. O método filosófico tem na exigência teórica a sua força matriz, a fim de compreender os desafios epistemológicos e filosóficos na tentativa de obter uma teoria.

EPÍLOGO PARCIAL

A incerteza que pesa hoje sobre a estratégia é, ao final, o reflexo da incerteza que pesa sobre o conjunto do sistema social de um século, o qual conheceu mudanças de uma amplitude inaudita, sem precedentes,

em termos de escala e de ritmo na história da humanidade. A ambigüidade não provém somente das insuficiências da reflexão. Ela é da mesma substância que a própria realidade. Além disso, persiste a idéia de uma grande teoria unificada sobre estratégia, a qual corre o risco de ficar como um sonho distante. Identifica-se quase a mesma quantidade de um número de tendências quanto de autores. Cuidado com as verdades proféticas e os falsos "gurus" (TALEB, 2004).

Não há um método universal de planejar cenários. Existem, em grande número, técnicas para gerar e usar os cenários em um contexto de tomada de decisão decorrente de um planejamento. Tudo isto sugere que nada está terminado. Há muito a fazer diante de nós, em especial no Brasil. A sociedade do futuro será distinta da de hoje, porém, terá poucas semelhanças com a dos "futurologistas". Diante de nós, temos um imenso trabalho de planejar a longo prazo para que não voltemos a cometer os erros do passado. Planejar com as variáveis e interesses brasileiros, um compromisso com as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

BRZEZINSKI, Zbigniew. **Game Plan***:* a Geoestrategic Framework for the Conduct of the U.S.- Soviet Contest*.* Boston: AtlanticMonthlyPress, 1986 (em português: EUAx URSS: o Grande Desafio. Rio de Janeiro: Editorial Nórdica, s.d.).

CERTO, Samuel C., PETER, J. Paul. **Administração Estratégica**: Planejamento e Implantação da Estratégia. São Paulo : Editora Makron Books, 1993.

COUTAU-BÉGARIE, Hervé. **Traité de Stratégie**. 5ª ed. Paris : Editora Econômica, 2006.

DIAMOND, Jared. **COLAPSO como as sociedades escolhem o fracasso ou o sucesso**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2006.

DRUCKER, Peter F. **Managing in the next society**. New York: St. Martins Press, 2002.

GHEMAWAT, Pankaj. **A Estratégia e o Cenário dos Negócios**. Porto Alegre : Editora Bookman, 2000.

GODET, Michel. **Creating Futures**: Scenario Planning as a Strategie Management Tool. Paris: Editora Econômica, 2001.

HUNTINGTON, Samuel P. **O Choque de Civilizações e a Recomposição da Ordem Mundial**. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997. E o seu livro mais recente Who are we? The challenges to America's National Identy, NewYork: Simon&Schuster, 2004.

KENNEDY, Paul. **Preparando para o Século XXI**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

LIANG, Qiao e XIANGSUI, Wang A. Guerra além dos limites (Unrestricted Warfare) 1999: Tradução feita pelo CEPE-EGN, para uso acadêmico interno em 2003.

LINDGREN, Mats, BANDHOLD, Hans. **Scenario Planning the link between future and strategy**, New York: Editora Palgrave Macmillan, 2003.

LUTTWAK, Edward. **Turbocapitalismo. Perdedores e Ganhadores na Economia Globalizada**. SãoPaulo: Editora Nova Alexandria, 2001.

MINTZBERG, Henry. **Ascenção e queda do Planejamento Estratégico**. Porto Alegre : Editora Bookman, 2004.

MONTGOMERY, Cynthia A., PORTER, Michael E. **Estratégia**: A Busca da Vantagem Competitiva. Rio de Janeiro : Editora Campus, 1998.

RAPOPORT, Anatol. **Lutas, Jogos e Debates**. Brasília : Editora Universidade de Brasília, 1974.

RENOUVIN, Pierre e DUROSELLE, Jean - Baptiste. **Introdução à História das Relações Internacionais**. São Paulo: Difusão Européia do Livro,1967.

TALEB, Nassim Nicholas. **Iludido pelo Acaso. A influência oculta da sorte nos mercados e na vida**. Rio de Janeiro : Editora Record, 2004.

THUROW, Lester C. **O Futuro do Capitalismo**. *2ª* ed. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1997

WILSON, David A. **A História do Futuro**. Rio de Janeiro : Ediouro, 2002.

MESA 1.3 SEGURANÇA E DEFESA: AVANÇOS EM PLANEJAMENTO

Título: PLANEJAMENTO AXIOLÓGICO

Autor: Feruccio Bilich
Professor Titular; Universidade de Brasília; bilich@unb.br

Introdução

Está ficando cada vez mais evidente que as sociedades humanas estão se tornando vítimas de seu sucesso na perseguição de valores utilitaristas (enxergar os recursos como para atender seus desejos pessoais).

A partir da Revolução Industrial, o impacto das sociedades humanas sobre o meio ambiente começou a crescer exponencialmente e o desenvolvimento econômico das sociedades tem sido uma perseguição constante. Porém, o conjunto completo e harmônico de valores das sociedades não tem tido tempo de evoluir suficientemente, por ser um processo mais demorado. Portanto, as sociedades têm cada vez mais sido defrontadas com problemas causados por conjuntos de valores comungados antiquados e indesejáveis do ponto de vista de sustentabilidade para o momento presente.

Existe um descompasso entre o modo de vida das sociedades e o conjunto de valores que deveriam nortear, ou melhor, orientar o comportamento dessas sociedades.

As organizações (sociedade, comunidades, companhias, etc.) estão hoje num momento de ruptura e mudança. Elas precisam mudar, se adaptar, inovar e se transformar para sobreviver em um ambiente altamente instável, caracterizado por fortes turbulências (desafios, concorrências, processos de fusões e aquisições e altas velocidades de mudança). Para serem bem-sucedidas na sociedade do conhecimento, as organizações precisam ter objetivos, claramente definidos, que as façam trilhar caminhos certos, mas ao mesmo tempo flexibilidade para se adaptar às constantes mudanças.

Histórico de Preocupação com Valores

Na década de 60, o clube de Roma até percebeu que deveria prospectar o futuro da civilização ocidental e alertar para o problema de exaustão de recursos naturais, aumento exponencial da poluição, etc. (Ozbekhan, 1970). Um dos poucos resultados positivos dessa preocupação foi procurar na civilização oriental, valores tais como harmonia, contemplação da natureza, etc. úteis para lidar com o meio ambiente, mas não suficientes para resolver todos os problemas.

Dessa interação de civilizações ocidental e oriental houve um pequeno ganho para a civilização ocidental que deixou de ser exclusivamente utilitarista, mas, infelizmente parece que contaminou irreversivelmente as civilizações orientais com o utilitarismo desenfreado.

Torna-se cada vez mais explícita que todas as sociedades sejam elas americana, brasileira, chinesa, etc. são norteadas por um conjunto de valores inadequados para o presente momento, e ainda mais inadequados para orientar o futuro.

Parece também que todas as sociedades estão convergindo para um conjunto único de valores em razão da facilidade de comunicação, transporte, etc. entre as sociedades. Porém, esse conjunto único também é evidente que não é o adequado para orientar essas sociedades.

Necessário se faz que todas as sociedades se engajem em fazer planejamento axiológico, ou seja, planejamento de valores, mas com o enfoque de longuíssimo prazo. Da análise de conseqüências de valores com este enfoque poder-se-á ter num futuro próximo um conjunto de

valores mais apropriados para orientar os comportamentos das sociedades.

Na sociedade brasileira tem-se a impressão que qualquer que seja o governo brasileiro (de direita ou esquerda; autoritário ou democrático ou outro) não atende aos anseios da sociedade. Porém, o problema não está nos governos, o problema está em todos nós. Enquanto valorizarmos mais valores ruins tais como esperteza, levar vantagem em tudo e ficar rico da noite para o dia em vez de valorizar valores bons tais como equanimidade, altruísmo, solidariedade e, integridade.

Quando cada um de nós quer levar vantagem em tudo (famosa lei de Gerson) isto significa que a coletividade perde, pois, se cada um de nós quer maximizar suas vantagens, a sociedade como um todo funcionará a um nível sub-ótimo (Bilich, 1973).

Necessário se faz ter uma nova abordagem para solucionar os problemas brasileiros, quer sejam de corrupção, discriminação social, criminalidade, poluição, desestruturação familiar, nepotismo, desonestidade, iniqüidade socioeconômica, preconceito, injustiça, intolerância, etc.

O que é necessário fazer é mudar os valores da sociedade brasileira, principalmente os valores ruins por valores bons. O conceito de ruim ou bom para valores é determinado pela análise das conseqüências que eles acarretam. Para executar essa transformação necessária se faz efetuar o planejamento de valores da sociedade brasileira. Portanto, a abordagem proposta é fazer planejamento axiológico ou de valores da sociedade brasileira.

Esse planejamento de valores consiste basicamente em mapear os valores bons e ruins da sociedade brasileira no momento; mapear a seguir os valores idealizados para a sociedade brasileira no futuro e identificar que procedimentos adotarem para levar a sociedade atual dos valores ruins para os valores idealizados no futuro.

Definição de Planejamento Axiológico

Planejamento axiológico ou de valores é empreendido com referência aos fins e seus conteúdos de valores, e direcionado à

clarificação das conseqüências de ações propostas dentro de um intervalo de tempo e algum ambiente ou situação. Fim é o objetivo último do sistema, organização ou sociedade (Bilich, 2006).

Convém ressaltar que existem vários níveis de planejamento: no Axiológico – planejam-se valores; no Estratégico – planejam-se estratégias; no Tático – planejam-se táticas e no Operacional – planejam-se objetivos específicos. Evidentemente, se devem efetuar todos os níveis de planejamento para se ter o planejamento completo.

A Figura 1 apresenta o processo completo de planejamento englobando planejamento axiológico, planejamento estratégico, planejamento táctico e planejamento operacional. Inicia-se o processo de planejamento identificando os valores atuais da organização e determinando as conseqüências que estes valores irão causar. Se as conseqüências são desejáveis mantêm-se os valores. Se as conseqüências são indesejáveis seleciona-se na hierarquia de valores um conjunto coerente que resulte em conseqüências desejáveis. Este conjunto de valores com conseqüências desejadas irá alimentar o processo de planejamento estratégico que terá como resultado estratégias desejadas que, por sua vez, irão alimentar o planejamento tático e suas táticas desejadas irão conduzir ao planejamento operacional com suas operações desejadas.

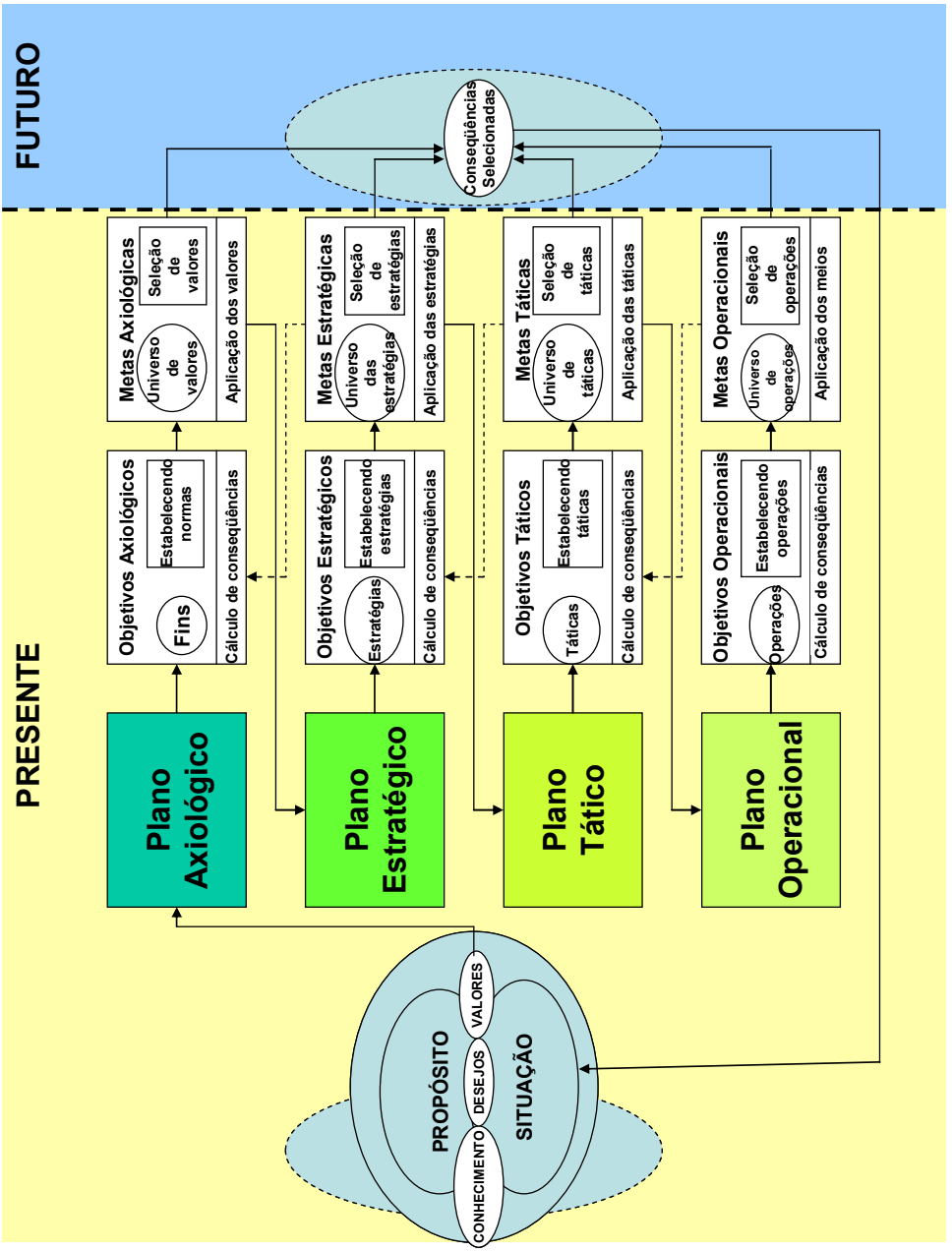


Figura 1: Interdependência entre planos.

No planejamento de valores de organização ou sociedade identificam-se os valores desejados por meio da análise das conseqüências. Dentre as conseqüências possíveis identificam-se as desejáveis e o conjunto de valores que possibilitam encaminhar a elas a sociedade.

Os valores da sociedade podem ser classificados de acordo com vários eixos de evolução e tendem a seguir uma hierarquia de evolução em cada eixo.

Os valores podem seguir o eixo econômico, social, político, religioso, ético, etc. No eixo político pode-se ter uma escala de valores do tipo absolutismo, democracia representativa, democracia direta, etc. No eixo religioso pode-se ter a escala representada por animismo, politeísmo, monoteísmo, poli-monoteísmo, ecumenismo, etc. No eixo ético pode-se ter deontologia, teleologia, teleo-deontologia, etc. Na Tabela 1 apresenta-se um possível esboço simplificado de hierarquia de valores. Evidentemente a hierarquia que se deva empregar numa organização ou sociedade deve ser acordada a priori pela organização.

Até o momento o mais longo prazo que a organização já pensou foi em termos de planejamento estratégico. Mas, em planejamento estratégico os valores que as organizações subscrevem são dados e não planejados. Existe agora a necessidade de pensar mais longe, até os valores que as organizações devem subscrever necessitam ser planejados.

Nesse contexto, este trabalho é dedicado à discussão do estabelecimento do planejamento axiológico, como uma estratégia para total desenvolvimento econômico, político e social, onde o planejamento axiológico é o processo de planejamento e implementação de novos valores para a Sociedade ou organização progredir e alcançar um desenvolvimento total.

A Figura 2 apresenta o processo de planejamento e o seu emprego de construção de cenários.

Tabela 1: HIERARQUIA DE VALORES				
Valores Econômicos	***Valores Políticos***	***Valores Sociais***	***Valores Religiosos***	***Valores Ambientais***
Homo-econômico	*Homo-político*	*Homo-social*	*Homo-religioso*	*Homo-ecológico*
Economia conhecimento	Comunismo	Solidariedade	Ecumenismo	Flexibilidade Variabilidade Complexi-bilidade
Neoliberalismo	Socialismo	Subsidiariedade	Poli-monoteísmo	Sustentabilidade
Social democracia	Social-democracia	Comunismo	Monoteísmo	Variedade
Comunismo	Democracia	Cooperativismo	Politeísmo	Conservação
Liberalismo	Facismo	Amizade	Agnosticismo	Exploração
Colonialismo	Liberalismo	Liberalismo	Animismo	
Mercantilismo	Absolutismo	Tribalismo		
Feudalismo	Teocracia			
Escravatura				
Sociedade primitiva				

Emprega-se o processo de construção de cenários para auxiliar a visualização de como as diversas partes da organização são afetadas e funcionariam principalmente quando se está lidando com novos valores desejados para a organização. A partir da situação presente percebida, efetuam-se projeções e obtém-se o futuro lógico que invariavelmente engloba conseqüências indesejadas. Com base em novos valores cogitados como desejáveis, prospecta-se futuros alternativos com seus respectivos cenários. Da síntese destes cenários obtém-se o cenário composto englobando os valores desejados. Com base nele desenham-se as estratégias e o arcabouço organizacional para implementar o planejado.

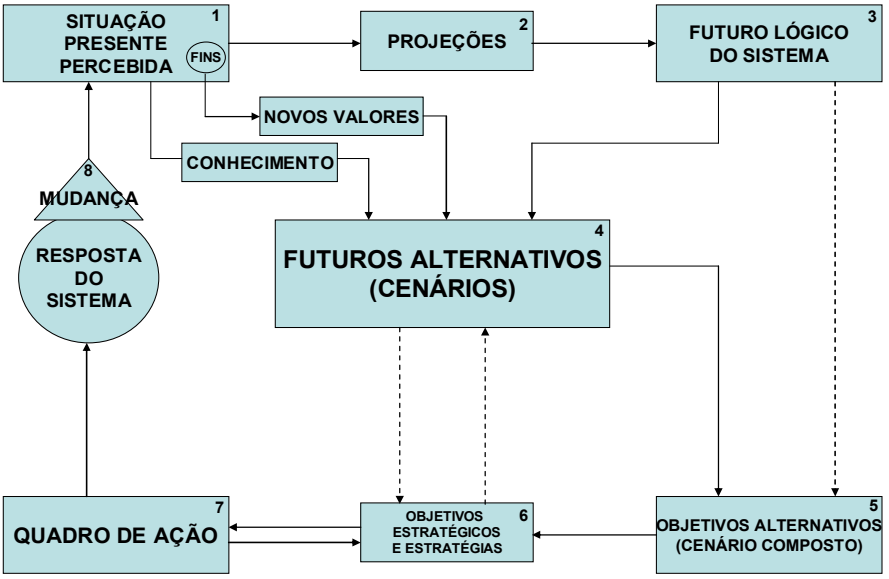


Figura 2: Construção de Cenários no Processo de Planejamento

Esboço de Aplicação de Planejamento Axiológico para a Sociedade

Na Tabela 2 é apresentado o esboço simplificado dos valores presentes e futuros da Sociedade e sugestões de procedimentos para mudar valores ruins da Sociedade em valores bons para a Sociedade. A Matriz de Valores e Procedimentos apresentada na Tabela 2 foi desenvolvida para facilitar a visualização e sintetizar os resultados.

Tabela 2: Matriz de Valores e Procedimentos

Valores atuais da sociedade		**Valores futuros sociedade**	**Procedimentos**
Ruins	***Bons***	***Bons***	***De: Para:***
Poluição	Valores ecológicos incipientes	Valores ecológicos	Agroecologia Agrofloresta
Rigidez de comportamentos	Jeitinho brasileiro (criatividade)	Coletividade Flexibilidade	Promoção de flexibilidade e coletividade
Individualidade	Ética	Cooperação	Promoção de cooperação e honestidade
Desestruturação familiar	Valor familial	Valores familiares e grupais	Promoção valores familiares
Nepotismo	Impessoalidade na coisa pública	Equidade sócioeconômica	Promoção de eqüidade socioeconômica
Oportunismo	Espiritualidade	Igualdade social	Promoção de diversidade
Violência	Patriotismo	Urbanidade	Reforma judiciária
Desonestidade	Ânsia por justiça	Justiça	Promoção de conhecimento (C,T,I)
'Jeitinho brasileiro' (esperteza)	Regras iguais para todos	Tolerância	Completa integração social
Iniqüidade socioeconômica	Equidade socioeconômica	Equidade socioeconômica	Promoção de equidade socioeconômica
Preconceito	Aceitação da alteridade	Verdade e conhecimento	Educação universal da melhor qualidade
Injustiça	Justiça para todos	Espiritualidade	Valores morais como bens comuns
Intolerância	Tolerância	Integração	Cosmopolitismo
Corrupção	Rigor nos assuntos públicos	Responsabilidade fiscal	Equilíbrio constante das contas públicas
Culto da ignorância e da ausência de estudos formais	Procura da verdade e conhecimento	Ausência de xenofobia e de nacionalismo mesquinho	Plena aceitação da internacionalização dos valores

Auto-depreciação nacional	Auto-estima	Individualismo restrito	Individualismo social
Vantagens	Deveres	Obrigações auto-assumidas	Agir social (internalização de normas) - educação
Rispidez	Amabilidade	Amabilidade	Promoção de bons modos
Conivência	responsabilidade	Auto-julgamento	conscientização
Omissão	ativismo	participação	Envolvimento na comunidade
Falta Higiene Social	Higiene Individual	Higiene social	Promoção de higiene
machismo	Equidade sexual	Equidade sexual	Ação do agente público
falsidade	veracidade	veracidade	Educação na família e escola
Desconhecido é considerado inimigo	amizade	Amizade, Respeito ao próximo.	Respeitar ao próximo
Egoísmo	Fraternidade	Partilha	Responsabilidade coletiva
Individualismo	Solidariedade	Comunitarismo	Igualdade de chances
Duplicidade	Unidade de comportamento	Transparência	Responsabilização dos atos individuais
Apropriação individual de bens coletivos	Preservação do patrimônio comum	Sentimento de compartilhamento	Valorização dos ativos sociais
Enfoque na norma	Enfoque no valor	Enfoque no valor	Premiar o conjunto
Belicosidade	Fraternidade	Fraternidade	Educação para a paz
Desvalorização da cultura	Cultura integradora	Cultura integradora	Promoção da cultura
Intolerância religiosa	Tolerância religiosa	Tolerância religiosa	Promoção do ecumenismo

Esboço de Aplicação de Planejamento Axiológico para o Ensino Superior

Na Tabela 3, é apresentado o esboço dos valores presentes e futuros da Sociedade para Ensino Superior e sugestões de procedimentos para mudar valores ruins em valores bons para a Sociedade. A matriz de valores e procedimentos apresentada na Tabela 3 foi desenvolvida para facilitar a visualização e sintetizar os resultados.

Tabela 3: VALORES DA SOCIEDADE PARA ENSINO SUPERIOR

Valores atuais da sociedade		**Valores futuros da sociedade**	**Procedimentos**
Ruins	*Bons*	*Bons*	*De: Para:*
Desonestidade	Honestidade	Honestidade	Promover Honestidade e Punir Desonestidade
Conformismo	Criatividade	Criatividade	Promover e Valorizar Criatividade
Individualidade	Ética	Cooperação	Educação para cooperação e para honestidade
Falta de interesse em conhecimento	Conhecimento Hedônico	Conhecimento e saber	Valorização do conhecimento e saber
Nepotismo	Impessoalidade na coisa pública	Equidade sócio-econômica	Promoção equidade socioeconômica
Oportunismo	Espiritualidade	Igualdade social	Promoção de diversidade
Violência	Patriotismo	Criatividade (individual e social)	Reforma judiciária
'Jeitinho	Regras iguais	Tolerância	Completa

brasileiro' (esperteza)	para todos		integração social
Iniqüidade sócio-econômica	Igualdade distributiva	Ética	Interiorização da ética como valor supremo da vida social
Preconceito	Aceitação da alteridade	Verdade e conhecimento	Educação universal da melhor qualidade
Injustiça	Lei para todos	Espiritualidade	Valores morais como bens comuns
Intolerância	Tolerância	Integração nacional	Cosmopolitismo
Corrupção	Rigor nos assuntos públicos	Responsabilidade fiscal	Equilíbrio constante das contas públicas
Culto da ignorância e da ausência de estudos formais	Procura da verdade e conhecimento	Ausência de xenofobia e de nacionalismo mesquinho	Plena aceitação da internacionalização dos valores
Auto-depreciação nacional	Auto-estima	Individualismo restrito	Individualismo social
Tristeza	Alegria	Alegria	Promoção da Educação como forma de Auto-valorização e Lazer
Vantagens	Deveres	Obrigações auto-assumidas	Agir social (internalização de normas) - educação
Rusticidade	Amabilidade	Amabilidade	Promoção de convivência pacífica

Conivência	Responsa-bilidade	Auto-julgamento	Conscientização
Omissão	ativismo	participação	Envolvimento na comunidade
Falta Higiene Social	Higiene Individual	Higiene Social	Promoção de Higiene Social
Machismo	Equidade sexual	Equidade sexual	Promoção de equidade sexual
Falsidade	Veracidade	Veracidade	Educação na família e escola
Desconhecido é considerado inimigo	Amizade	Amizade, respeito ao próximo.	Respeitar ao próximo
Discriminação social	Aceitação	Diversidade social	Promoção de diversidade social
Egoísmo	Altruísmo	Partilha	Responsabilidade coletiva
Individualismo	Solidariedade	Comunitarismo	Igualdade de chances
Duplicidade	Unidade de comportamento	Transparência	Responsabilização dos atos individuais
Apropriação individual de bens coletivos	Preservação do patrimônio comum	Sentimento de compartilha-mento	Valorização dos ativos sociais
Dissolução dos valores familiares	Promoção dos valores familiares	Promoção dos valores familiares	Valorização dos valores familiares
Enfoque na norma	Enfoque no valor	Enfoque no valor	Promoção de norma e valor

Bacharelismo	Valorização do Conhecimento	Valorização do Conhecimento	Valorização do Conhecimento
Belicosidade	Pacifismo	Pacifismo	Educação para a paz
Falta de memória histórica	Valorização da memória histórica	Valorização da memória histórica	Promoção da memória histórica
Cultura segregacionista	Cultura integradora	Cultura integradora	Promoção de Cultura integradora
Intolerância religiosa	Tolerância religiosa	Tolerância religiosa	Promoção do Ecumenismo
Rigidez de comportamentos	Jeitinho brasileiro (criatividade)	Coletividade Flexibilidade	Promoção de flexibilidade com ética
Desestruturação familiar	Valorização de valores familiares	Valorização de valores familiares	Promoção de equidade sócio-econômica

Pesquisa de Campo para uma Organização

Uma pesquisa qualitativa de campo foi efetuada com os empregados e com os sócios de uma companhia fornecedora de equipamento médico.

Descrição da situação problemática: Numa atmosfera de mudança constante, as companhias necessitam de ter objetivos claramente definidos, bem como flexibilidade para se adaptar a novas situações, mas principalmente deve considerar que novo grupo de valores que a companhia deve perseguir para se manter viável, importante no futuro. O planejamento axiológico é o instrumento que torna isto possível.

Objeto da pesquisa: Como desenvolver e organizar os valores da companhia e como tomar decisões usando estes valores?

Objetivo principal: desenvolver planejamento axiológico como uma estratégia gerencial.

Objetivos específicos: Apresentar conceitos e características principais dos necessários elementos para entender a cultura organizacional; entender planejamento axiológico; analisar uma metodologia de implementação, com base na definição de valores, análise da situação atual e análise de cenários, definição da missão organizacional e, finalmente, criação e implementação de uma futura visão; desenvolver e organizar os valores da companhia e explicitar como tomar decisões usando estes valores.

Fornecedor de Equipamentos Médicos

Duas enquetes foram efetuadas na companhia: uma com os empregados e outra com os sócios, com metodologias, questionários e datas diferenciadas.

As respostas dos questionários foram úteis para o estabelecimento da declaração de valores, da missão e da criação da visão futura, além disso, permitiu o aprofundamento do entendimento da companhia e para obter informação sobre o clima organizacional.

Conclusões

Planejamento Axiológico está se tornando um procedimento indispensável para dar direção e o escopo apropriado ao planejamento estratégico que por sua vez orienta os planejamentos táctico e operacional. Um aspecto mais importante e mais necessário é abordado pelo planejamento axiológico que é a discussão dos necessários e desejáveis valores que a sociedade precisa adotar e como efetuar a implementação dos novos e desejáveis valores pela sociedade.

Fazer Planejamento Axiológico ou de valores é uma atividade bastante complexa e é mais ainda de difícil implementação dos resultados, pois, exige mudanças de comportamento. Porém, tanto os cidadãos numa sociedade quanto os funcionários de uma organização passam a adotar os novos valores desejáveis quando lhes é exposto as conseqüências dos valores presentes ruins.

Fazer planejamento axiológico ou de valores para a sociedade é uma tarefa complexa, mas da qual a própria não pode abdicar, pois é ela própria que tem que mudar, já que é ela própria que vai se beneficiar desse esforço.

Bibliografia

BILICH, F. *Axiological Planning*. International Congress on Advances of Management –ICAM, Lisboa, 2006.

BILICH, F. *The Value of Planning*. Philadelphia: Univ. of Penn, 1973.

GORDON, G. e DITOMASO, N., Predicting Corporate Performance from Organizational Culture, *Journal of Management Studies*, Nov. 1992.

JERMIER, J.M e SLOCUM Jr.,"Organizational Subcultures in a Soft Bureaucracy: Resistance Behind the Myth and Facade of an Official Culture", 1991.

OZBEKHAN, Hasan. *Proposal for the Club of Rome*, 1970.

OZBEKHAN, Hasan. *Thoughts on the Emerging Methodology of Planning*, 1970.

WIERNER, Y. Forms of Value Systems: A Focus on Organizational Effectiveness and Cultural Change and Maintenance, *Academy of Management Review*, 1988.

MESA 2.3 RELAÇÕES INTERNACIONAIS: INTERVENÇÃO INTERNACIONAL EM SITUAÇÕES DE CONFLITO

Título: OPERAÇÕES DE PAZ EM SITUAÇÕES DE CONFLITO: COMO E ATÉ QUANDO INTERVIR?

Autor: Antonio Jorge Ramalho da Rocha, UnB
antonio.ramalho@gmail.com

Resumo: o artigo aponta as dificuldades ora enfrentadas para se definir satisfatoriamente o que se entende por situação de conflito e intervenção internacional, sem o que não se pode examinar a contento o contexto em que se desenvolvem as operações de paz das Nações Unidas. Apresentam-se, em linhas gerais, os três principais aspectos da atuação da ONU na condução de operações de paz e discutem-se suas implicações. Argumenta-se que é preciso ter claras as condições associadas tanto a situações de conflito quanto a intervenções internacionais a fim de que se possa decidir, conscienciosamente, não apenas o momento e as condições em que se deve integrar uma operação de paz, mas, especialmente, o momento e as condições de retirada. A preocupação de fundo é a participação brasileira na atual missão no Haiti, comentada a o longo do texto.

Apresentação

Considero o ENEE o mais importante fórum brasileiro em que pensadores, políticos e burocráticos se reúnem para examinar e discutir, livremente, os problemas mais graves do País em suas políticas de defesa e relações exteriores, bem como as melhores estratégias para o

porvir. Por isso, em vez de escrever um texto ortodoxo, preferi levantar questões. Não me julgo em condição de apresentar certezas, menos ainda de ensiná-las a platéia mais ilustrada do que eu. Posso ser mais útil ao estimular o debate e participar de diálogos.

Este artigo traz informações e reflexões relevantes para examinar as questões propostas a este painel: entender situações de conflito, identificar as condições que autorizam uma intervenção legítima, com vistas a minorar os seus efeitos negativos, e discutir as implicações disso tudo para um país como o Brasil, tendo presente a operação em que o País está mais profundamente envolvido, a MINUSTAH. Não pontifica sobre essas complexas dimensões da realidade internacional nem propõe uma estratégia de ação: o texto levanta questões e examina implicações de se decidir participar mais ativamente de intervenções internacionais. Principalmente, aponta a necessidade de se decidir até quando e em que circunstâncias convém ao Brasil manter o papel que desempenha na MINUSTAH.

O papel divide-se em três partes, duas das quais dedicadas a cuidados conceituais necessários à reflexão sobre situações de conflito e intervenções internacionais. A terceira parte examina três dimensões da atuação da ONU nessas intervenções e algumas de suas implicações. Segue-se breve conclusão do argumento apresentado. O texto alude a aspectos atinentes à missão no Haiti que precisam ser tomados em conta quando de uma decisão do governo brasileiro sobre sua atuação na MINUSTAH.

Em outro papel, desenvolverei esses aspectos de modo mais articulado. Este assunto é complexo e, a meu ver, merece ser examinado com atenção e profundidade com urgência.

Pode-se tomar a decisão de integrar uma missão de paz subitamente, face a circunstâncias dramáticas que requeiram uma ação imediata; basta coragem política. Mas a decisão de sair deve ser planejada meticulosamente e executada com profissionalismo. Uma vez partícipe de uma operação de paz, o Estado assume responsabilidades, gera expectativas e servidões, cria novos ambientes e fatos políticos. Fins melancólicos e retiradas fugidias podem trazer mais prejuízos do que os benefícios auferidos com a participação tempestiva. Por isso, é preciso planejar a saída, transformar a presença militar em cooperação política, em aproximação sócio-cultural, em prestígio internacional, em

comércio. Mas há limites para a extensão dos papéis a serem apresentados aqui; não posso tratar disso e das questões conceituais neste espaço. Comecemos, então, pelo começo.

1. Primeiro cuidado conceitual: situações de conflito

Convém a qualquer artigo que examine a questão das operações de paz no contexto do que hoje se entende por uma intervenção internacional em situações de conflito observar cuidados conceituais. Isto porque a comunidade dos analistas das Relações Internacionais está longe de um consenso sobre o significado do que venha a ser uma "intervenção internacional" e porque o uso do termo possui implicações políticas. Com efeito, há circunstâncias em que o próprio emprego do termo influencia o processo político que favorece – ou não – engajamentos, eventualmente levando ao emprego de tropas.

Idealmente, a decisão de intervir requer o exame de aspectos políticos internos e internacionais, questões humanitárias, interesses dos Estados e de outros agentes envolvidos nas intervenções. Parte do exame implica identificar situações que poderiam ser colocadas em uma espécie de *continuum*: do pleno exercício do monopólio da violência pela autoridade constituída, em um extremo, à anomia e à violência generalizada, no outro. Entre uma coisa e outra, situações tais como: disputas políticas, contestações da autoridade, graves problemas de segurança pública, estabelecimento de grupos organizados capazes de controlar parcelas do território do Estado e guerras civis.

No que concerne às intervenções da ONU, há, por assim dizer, um quadro de referência, constituído por regras e instituições próprias. Enriquecido pelo acervo de experiências da organização e por inúmeras análises acadêmicas dessas intervenções. Este quadro lista condições e meios eficazes para se intervir em conflitos mais ou menos tradicionais, que, em geral, envolvem Estados, grupos políticos, interesses privados, religiões e etnias. No conjunto, isso pode ser útil mesmo quando se trata de conflitos crônicos, que não se quer resolver, porque deles os agentes políticos mais relevantes dependem para subsistir: foi o caso de Chipre até muito recentemente e ainda é o de Israel.

Porque a identificação da situação de conflito é complexa e imprecisa, é difícil indicar o momento a partir do qual cabe realizar uma

intervenção internacional. Mas isso é assunto da próxima seção. Por enquanto, leitor, basta ter presente o fato de que a natureza, a extensão e o nível de violência dos conflitos afetam o grau de legitimidade associado a uma intervenção internacional. E que certas culturas toleram mais o uso da violência como meio de se resolver conflitos, por se desenvolverem em sociedades que convivem com o derramamento de sangue com mais freqüência e naturalidade do que outras. É o caso da Colômbia, da Venezuela, do Haiti, do Sudão, da Etiópia. E do Nordeste brasileiro, como bem nos ensina o professor Mello[1]. Isso importa para se avaliar o alcance e os resultados de uma intervenção. No caso do Haiti, trabalha-se com parâmetros exageradamente otimistas para os padrões de violência a que está habituada a sociedade local, em que tradições como o *Koupe Têt Boule Kay* e o *Complexe de Tigre* marcam a cultura profunda dos haitianos[2].

O fato é que não se pode dissociar o problema da legitimidade da intervenção internacional do exame que se venha a fazer da situação de conflito. Mas quando é que se pode dizer que se vive em uma situação de conflito? Como se distingue esta situação da violência pública, inevitável, em maior ou menor grau, em toda comunidade? O que precisa acontecer para que a sociedade, com seus anseios mal expressos na *opinião pública*, e o Governo, em declarações oficiais e políticas conseqüentes, reconheçam viver em uma situação de conflito? Seqüestros cotidianos? Assaltos contados em horas, extorsão praticamente institucionalizada? Incontáveis mortes por balas perdidas? Crianças assassinadas gratuitamente? Desequilíbrios demográficos resultantes do excesso de mortes de jovens rapazes envolvidos em conflitos, ou melhor, em atos de violência urbana?

Algumas das grandes cidades brasileiras vivem isso e nenhuma autoridade parece disposta a aceitar que essas características indiquem algo mais do que um conjunto de graves problemas de segurança pública – os quais, de resto, no discurso oficial, vêm sendo enfrentados tenazmente e em breve estarão resolvidos.

[1] Ver Mello, F.P.: Guerreiros do Sol: violência e banditismo no Nordeste do Brasil. A Girafa, Fundaj, 2004.
[2] Ver Bijou, L. Des Moeurs qui blessent um pays. Port-au-Prince, Eds, 1995.

Durante a Guerra da Bósnia, a periferia da cidade de São Paulo registrava mais mortes por armas de fogo do que toda a ex-Iugoslávia em guerra. E lá havia guerra declarada. No Brasil, um estudo da UNESCO registrou em média 37.000 por ano entre 1979 e 2003. Cem mortes por dia. Isso porque nos anos 80 os números eram baixos. Mas crescem a mais de 4% ao ano. Dados mais recentes apontam para mais de 40.000 a partir de 1997 e algo que oscila entre 47.000 e 52.000 desde o ano 2000[3]. A maioria das estatísticas brasileiras está defasada; diz respeito, no máximo, ao início desta década. Mas os números nos dão uma idéia da tendência. Pochmann, por exemplo, registra bem o aumento crescente do coeficiente de mortalidade por homicídio por 100.000 habitantes, que passou de 17,2 em 1980, para 35,9 em 1989 e 48,5 em 1999[4]. Observe-se bem, este é o número de pessoas mortas por ano em decorrência de disparos de armas de fogo.

Eis um bom parâmetro de comparação: na atual guerra no Iraque, cuja violência nos choca cotidianamente nos telejornais, os americanos registraram pouco menos de 3.900 mortos. Desde 2003, ao todo morreram pouco mais de 4.100 militares da coalizão, 774 dos quais não relacionadas com combates[5]. A situação dos iraquianos, civis e militares, é mais penosa. Desde abril de 2005, quando estatísticas confiáveis começaram a ser registradas, morreram 44.028 indivíduos, dos quais 5743 militares e policiais. São mortes acumuladas desde o início da guerra. Grosso modo, somados os dois números e divididos por 2,5 (dois anos e meio, em outubro de 2007), chega-se à média de 17.680 mortes por ano. Aproximadamente um terço das mortes anuais resultantes por homicídio no Brasil.

É claro que a contagem das vítimas, isoladamente, não constitui bom parâmetro para se definir uma situação de conflito. Até porque as estatísticas mentem, como se sabe. A única certeza a seu respeito é a de que nunca são precisas. Se às vezes misturam óbitos resultantes de acidentes de trânsito com os causados por arma de fogo, passam ao

[3] Waiselfisz, J.J. Mortes Matadas no Brasil. Unesco, 2004. IPEA textos para discussão 1268, Abril de 2007.
[4] Ver Pochmann Violência e emigração internacional na juventude. In Ciência e Cultura, Vol.54, No. 1. http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v54n1/v54n1a20.pdf, acesso em 15-10-2007.
[5] Ver http://icasualties.org/oif/stats.aspx. Acesso em 19-10-2007.

largo de tantas mortes ignoradas, vez em quando escandalosamente descobertas em cemitérios clandestinos. Ou em algum "microondas" encontrado em uma favela.

Os exemplos do Brasil visam apenas a ilustrar o problema com uma realidade conhecida. E a lembrar que ele nos diz respeito. De várias formas e por mais de uma razão. Os números acima não fogem à regra. Ao longo do século XX, apesar das duas grandes guerras, morreu mais gente em guerras civis, ou em explosões de violência "interna", do que em conflitos internacionais. Na maior parte das vezes, não se caracterizou a violência como "situação de conflito". Em alguns casos, como o da China, o da União Soviética ou o do Cambodja, considerou-se um "assunto interno" o assassinato em massa, empreendido pelos Governos ou com sua anuência. Em outros, como Timor e Ruanda, a omissão levou a assassinatos em massa até que, mudadas as circunstâncias políticas, o que era "violência pública" ou "assunto interno" passou a ser uma "situação de conflito", requerendo a atuação da comunidade internacional.

Em outras palavras, há dissenso quanto às condições objetivas de um conflito ou às circunstâncias em que uma intervenção internacional passa a ser considerada legítima e necessária. Ninguém desconhecia o processo de *limpeza étnica* conduzido por Slobodan Milosevic, sua crueldade, extensão ou profundidade. Entretanto, a ONU não tomou a iniciativa de intervir. As circunstâncias eram tão graves que, frente à inoperância da ONU e da Europa, a ação americana, sob os auspícios da OTAN, foi imediatamente legitimada e apoiada pela opinião pública internacional e por governos mundo afora. No Tribunal Penal Internacional, até o último momento, contudo, o ex-líder sérvio recusou-se a reconhecer legítimo o julgamento, com os argumentos da soberania nacional e da não-intervenção em assuntos internos: suas decisões, reafirmava, disseram respeito a problemas internos.

Este exemplo evidencia o fato de que definir uma situação como sendo "de conflito" possui implicações políticas. Os parâmetros não são claros e a conclusão é, em alguma medida, engajada, resultante de um processo político em que diferentes interesses – locais, nacionais, regionais e internacionais – se fazem presentes. Em si, essa definição influencia a amplitude do apoio que a comunidade internacional virá a conferir à dita intervenção e depende, em parte, das posições anteriores

assumidas pelo Estado em que se observa a violência. Donde a cautela ao se aceitar caracterizar mortes de civis ou dramáticas condições de segurança pública como "situações de conflito".

No que diz respeito a países pequenos e médios, em cujos territórios se podem observar graves tensões, a tendência que se observa é considerar-se perigosa relacionar um entendimento amplo do que vem a ser uma "situação de conflito" com legitimação de intervenções internacionais, pois seus governos evitam correr o risco de sofrer futuras intervenções. Afinal, tal definição é o ponto de partida para uma possível intervenção internacional clássica, ao abrigo dos capítulos Seis, *Seis e meio*[6] e Sete da Carta da ONU.

O Documento, diga-se de passagem, não atribuiu semelhante responsabilidade à Organização; o mais próximo a que chegou foi a criação do Conselho de Tutela.[7] Ao longo da Guerra Fria, contudo, a ONU realizou numerosas intervenções dessa natureza; em seguida, chegou à conclusão de que necessita de um órgão que se dedique exclusivamente a isso. Foi o resultado principal das reformas que, sob a gestão do ex-Secretário Geral Annan, se conseguiu produzir em termos de mudanças institucionais.

Ao cabo, as questões relevantes permanecem: em que circunstâncias a situação de conflito justifica uma intervenção? Quantos mortos são necessários para que se decida que é hora de intervir, ou com uma operação ou de outra natureza? Que aspectos legitimam uma intervenção da comunidade internacional que, inevitavelmente, contraria os princípios de não-intervenção em assuntos internos e autodeterminação dos povos? Onde situar o equilíbrio entre a segurança dos Estados e a dos indivíduos? Como as dinâmicas políticas internas nos países-chave e na ONU afetam a substância e o momento de uma tal decisão? Essa situação deve necessariamente envolver agentes localizados além das fronteiras de um dado país para que se legitime a intervenção de organizações internacionais?

Como se viu, a definição de uma "situação de conflito" não se faz exclusivamente por suas qualidades intrínsecas justamente devido a suas

[6] (Atribui-se a expressão ao Ex-Secretário Geral Hammajkold.)
[7] Para uma excelente revisão atualizada do papel das Nações Unidas em missões de paz, bem como da participação brasileira, ver Garcia, 2006.

implicações políticas, com freqüência percebidas como riscos que nem sempre os governos estão dispostos a correr.

Levanto as questões para encorajar o leitor a desenvolver reflexão própria sobre o tema. É assunto controverso. Lembre-se, por fim, que definições operacionais de "situações de conflito" não resolvem o problema: apenas indicam o consenso circunstancial com relação à necessidade de intervir. Fica, pois, o *caveat* de que essas definições não são passíveis de serem empregadas sem controvérsias. Tratam-se apenas de conceitos úteis em momentos nos quais houve consenso político com relação à necessidade de intervir. Passemos, então, à ainda mais complexa discussão sobre intervenções internacionais.

2. Segundo cuidado conceitual: intervenções internacionais

O segundo cuidado conceitual recomendável trata do que vem a ser uma intervenção. Não é fácil indicar quando se começa a considerar que uma intervenção internacional está em curso. E somente em circunstâncias extremas se observa opinião unânime acerca de sua ocorrência, usualmente justificada com argumentos que apontam como alternativas graves ameaças à paz e à segurança internacional ou iminentes catástrofes humanitárias. Mais freqüentemente, *intervenções brancas* ocorrem, marcadas por veementes negativas dos interventores e de seus aliados políticos locais. Não menos veementes costumam ser as denúncias, às vezes exageradas, dos agentes políticos cujos interesses são contrariados por tais intervenções.

Apelos a questões de soberania nacional marcam essa oposição, usualmente fraseada em linguagem jurídica e nos termos da tradicional política internacional, em que se busca distinguir claramente os assuntos internos dos internacionais. Há nisso um cacoete profissional de diplomatas e militares, de uma parte, e, de outra, um misto de dois tipos de influência: uma resulta do ambiente em que as questões foram geradas e os problemas definidos; a outra dos interesses das partes envolvidas, de suas visões de futuro e de si mesmas, da extensão em que julgam poder conformar o futuro em que pretendem viver.

O pano de fundo da questão é, contudo, mais complexo: diz respeito ao contraste entre dois conceitos de segurança: de um lado, a segurança humana; de outro a segurança nacional. Há quem considere o

problema resultado da atuação de ONGs e da evolução das contribuições pós-positivistas às teorias das Relações Internacionais. Está errado. A questão origina-se nos debates entre a teoria clássica e o *behavioralismo* em Relações Internacionais e permeou as discussões sobre níveis de análise. Ainda não está resolvida.

Afinal, quando é que começa uma intervenção internacional? Uma resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas já constitui uma intervenção? Sua adoção seria a medida da eficácia da intervenção? Se não, a medida seria o envio de uma missão pelo Secretário Geral? Não há duvida de que uma missão de paz consiste em claro ato de intervenção, o que leva ao corolário mais delicado da questão, a saber, sua legitimidade.

Em busca de uma solução para a crise do Timor Leste, por exemplo, o FMI e o BIRD pressionaram o Governo da Indonésia a permitir que a ONU realizasse a consulta no Timor. Tratava-se de um momento delicado, em que a própria Indonésia enfrentava difícil transição política, realizava eleições –pouco transparentes, cabe lembrar – e se recuperava da crise asiática. Necessitava, pois, de empréstimos e *clearences* sem as quais sua situação poderia se tornar bastante mais séria. Então, seu Governo preferiu permitir uma consulta (cujo resultado já se antecipava e não surpreendeu) que poderia levar outras províncias a reclamar o mesmo tipo de tratamento a resistir à pressão da comunidade internacional, a qual poderia, mais adiante, questionar a situação vigente na própria Indonésia. Isso antecedeu o envio da missão de paz, mas já consistia em uma intervenção?

Pode-se considerar esta uma forma sutil de se influenciar processos políticos nacionais. Há outras ainda mais, sobretudo quando os governos em questão carecem de corpo técnico para gerir suas políticas. Os padrões de políticas públicas na área de saúde sugeridos pela OMS constituem uma intervenção internacional? As condicionalidades que o FMI exige para conceder empréstimos aos países que o constituem – e que, portanto, aprovaram e aceitaram a própria regra das condicionalidades – ferem a autonomia desses países? Essa zona cinzenta parece dar razão a argumentos como o de Walker, para quem, por um lado, a cisão entre o interno e o externo de fato nunca existiu e, por outro, a distinção conceitual não convém, pois apenas

obscurece a questão.[8] A evolução do chamado processo de globalização, e seu exame por ampla literatura especializada, realça a artificialidade na distinção entre os ambientes interno e externo[9].

Para além das definições clássicas do Direito Internacional Público[10], com base em que parâmetros se pode afirmar que uma intervenção está em curso? Se se trata de uma situação em que existe conflito entre dois agentes, e se ambos manifestam inequívoco consentimento à participação de um terceiro em uma tentativa de solução pacífica, está claro que se trata de um processo político legítimo; mas isso constitui intervenção? Ou seja, a presença internacional legítima, aceita por todas as partes envolvidas, constitui uma intervenção ou apenas um auxílio bem-vindo?

No Haiti, lideranças políticas oposicionistas reconhecem sua importância, mas consideram a presença internacional uma ocupação. Fruto de da incapacidade das elites locais de manter a estabilidade e promover o desenvolvimento do país. Mas, ainda, uma ocupação.[11] Já o Governo mede mais suas palavras, visto que seu orçamento depende em mais de dois terços da ajuda internacional; porém, em vez de assumir responsabilidades, atribui a situação atual ao isolamento histórico do País e à presença internacional.

Em todo caso, pode-se pensar que, havendo legitimidade, a questão é acadêmica, irrelevante do ponto de vista político. Talvez seja... No curto prazo. No longo prazo, já se registraram mudanças de opinião das partes insatisfeitas com o resultado de missões de paz.

Em outras palavras, se existem situações controversas com respeito a se observarem eventuais intervenções internacionais, legítimas

[8] Ver Walker, R. B. J.: Inside-Outside. International Relations as Political Theory. Cambridge Univ. Press, 1992.

[9] Held, McGrew & Schott: "Globalization Theory: Approaches and Controversies", 2007, Cambridge, Polity Press, 2007, constitui excelente manual sobre o tema. Outra boa discussão, mais simples, pode ser encontrada em Albert, M. "'Globalization Theory': Yesterday's Fado or More Levely than Ever?" In International Political Sociology, Vol. 1, Issue 2, June 2007:165-182.

[10] Que, por exemplo, distinguem bons ofícios de arbitragem, mediação de *brokerage*, para ficarmos apenas com situações marcadas pelo consentimento das partes.

[11] Ver Mark Bazin: palestra no Centro Caribenho para a Não-Violência Global, Porto Príncipe, 17 de outubro de 2007.

ou não, há outras em que isso não se discute: as operações de paz da ONU e as guerras em curso, no Iraque e no Afeganistão, são claros exemplos. No primeiro caso, as intervenções são consideradas legítimas; no segundo, a despeito das controvérsias, prevalece a percepção de sua ilegitimidade.

O problema passa a ser, então, o grau de legitimidade dessas intervenções. Seu pano de fundo é o valor que parece prevalecer na comunidade internacional em favor de se realizarem apenas intervenções legítimas. Valor amplamente respeitado e promovido pela política externa brasileira, que tradicionalmente considera a chancela da ONU o principal indicador da legitimidade de uma intervenção internacional.

A propósito, note-se que há diferença entre a legitimidade das intervenções e a legitimidade das instituições de governança global, a que vêm se dedicando estudiosos consagrados.[12] No limite, contudo, cabe refletir sobre a sustentabilidade da argumentação da política externa brasileira que, a um tempo, denuncia a precária representatividade da ONU, razão pela qual reclama a necessidade de uma reforma profunda, a começar pelo CSNU, e a quase dogmática atribuição de legitimidade às operações conduzidas sob os auspícios da ONU. Se a legitimidade da organização em si merece reparos, como pode ela transmitir credibilidade a intervenções internacionais? O assunto é controverso, mais concernente à coerência da política externa brasileira do que à legitimidade de intervenções internacionais. Foge ao escopo deste artigo.

Aqui, cabe indicar aspectos que conferem legitimidade às intervenções. O primeiro, e mais importante, é a participação de muitos países. Isso já realça o fato de que a própria legitimidade se define nos termos tradicionais da política internacional, em que os agentes são Estados e organizações interestatais. Logo, a segurança do Estado tende a prevalecer sobre a segurança humana, a despeito de toda a conversa sobre este assunto e da ruidosa atuação de ONGs. O contraste entre a

[12] Ver, por exemplo, Buchanan, A & Keohane, R: The Legitimacy of Global Governance Institutions. Ethic and International Affairs, Vol 20, No. 4, Dec 2005:405-437. Para uma discussão mais tradicional, Kratochwill, R. Rules, Norms and Behavior. Cambridge Univ. Press, Cambridge, 1989.

intervenção da OTAN na Bósnia, então considerada legítima, e o modo como teve início a guerra do Iraque ilustram bem este aspecto[13].

Há outros aspectos relevantes, entre os quais se pode listar: fortes razões para intervir, a exemplo de ameaças de ruptura da paz, de genocídio ou de banho de sangue; a história do lugar aonde se realiza a intervenção, especialmente o comportamento do Estado com relação a intervenções dessa natureza; a inclinação da chamada opinião pública internacional; a capacidade de mobilização da sociedade civil e das ONGs em torno da causa em questão; e o próprio interesse de burocracias como as agências da ONU, ONGs humanitárias e Forças Armadas que dependem dessas intervenções para sobreviver. Especialmente em intervenções em que o problema da legitimidade é incontroverso, a esses agentes se somam, atualmente, empresas privadas cujo mercado se amplia em situações de conflito. Quer por proverem logística e serviços vários, inclusive segurança, quer por participarem de conflitos diretamente, realizando operações tipicamente militares – não raro a mando de governos que não querem assumir o risco de determinadas ações –, esses agentes privados não podem ser desconsiderados nas atuais intervenções internacionais.

Embora não se desenvolva essas questões aqui, cabe apontá-las, pois constituem o pano de fundo em que ocorrem intervenções internacionais que objetivam resolver, ou atenuar, as conseqüências de situações de conflito. Mencioná-las há de contribuir para sugerir ao leitor a pertinência de examinar os discursos oficiais, observando as implicações dos termos comumente utilizados de modo aparentemente incontroverso e neutro.

Para efeito de nossa discussão, basta ter presente o fato de que definir uma situação como sendo de conflito é em si um ato político complexo, que pode favorecer a mobilização da comunidade

[13] Não foi casual o enorme esforço dos EUA para tentar aprovar no CSNU uma resolução que amparasse mais explicitamente uma intervenção do que a 1441 e, frustrado o esforço, a tentativa de caracterizar a decisão como sendo de uma coalizão de países, entre os quais a Grã-Bretanha, a Itália e a Espanha. Isso evidencia não somente a importância que, mesmo nas circunstâncias atuais, os EUA atribuem à ONU, mas também o reconhecimento de que ações como esta não podem prescindir de algum grau de legitimidade, a qual só pode ser conseguida mediante a explícita aprovação de outros Estados nacionais.

internacional com vistas a, no limite, enviar tropas para o lugar em que a violência – ou a expectativa de sua ocorrência – se manifesta. Feita a intervenção, a comunidade internacional se integra aos processos políticos que conduziram a esta situação, e, assim, produz desequilíbrios, cria expectativas, assume responsabilidades. Principalmente, a um tempo cria servidões e torna-se parte de um processo político cujo controle lhe escapa.

A próxima seção aponta aspectos, ou dimensões, da atuação da ONU nas operações que auspicia. A seguinte sintetiza as idéias aqui apresentadas. Somados às discussões precedentes esses elementos podem contribuir para a reflexão sobre até quando e com que meios convém ao Brasil participar da MINUSTAH.

3. Aspectos da participação da ONU em operações de paz

De que ONU se fala quando se examinam as operações de paz? Da complexa organização burocrática que emprega milhares de pessoas, reúne agências especializadas fortemente autônomas, cada uma com sua cultura peculiar, e enfrenta graves problemas de coordenação ao buscar articular os vários agentes que, em seu nome, empreendem ações no âmbito internacional, nem sempre relacionadas com conflitos? Esta ONU está presente em operações de paz, mas, pode-se argumentar, também promove intervenções internacionais em várias outras circunstâncias, prescindindo de situações de conflito para operar.

Esta ONU se materializa nas agências especializadas, cujas recomendações técnicas interferem nas políticas nacionais, definindo agendas, estabelecendo parâmetros de atuação, alocando recursos e, com freqüência, operando políticas públicas em lugar de ou em parceria com governos. Quando os governos não estão devidamente estruturados ou carecem de pessoal preparado, como é o caso do Haiti, essas agências não só desenham, mas implementam as políticas públicas existentes.

Fazem-no sempre, claro, sob o manto da demanda dos governos constituídos, o que costuma convir a ambos: às agências porque não precisam assumir a responsabilidade por eventuais fracassos e, muito facilmente, reclamam os louros dos sucessos alcançados; aos governos, por razão muito semelhante: ao realçarem a carência de recursos e a

presença das agências, dizem a seu público interno estar com as mãos amarradas, sob o jugo de enorme pressão internacional, de que não podem se desvencilhar. Obviamente, isso não é verdade, a começar pelo fato de que nenhum Estado é obrigado a integrar essas organizações, mas pouco importa: o argumento é útil nos confrontos políticos internos e os governos ainda se apresentam como uma espécie de anteparo a essas pressões. Não fosse a sua corajosa atuação, a opressão seria ainda maior. Comumente, este tipo de discurso vem fraseado no bojo de ideologias neomarxistas, em que as agências internacionais, em especial o FMI e o Banco Mundial, são apresentados como instrumentos de dominação dos donos do poder.

Desonestidades políticas à parte, aqui convém refletir sobre a utilidade da discussão conceitual precedente: se é desta ONU que se trata, então há intervenção sutil, permanente, estruturalmente vinculada à implementação de políticas públicas em vários Estados – que, não por acaso muito se assemelham. As políticas assemelham-se porque as agências são burocracias, com operações padronizadas e experiências acumuladas, cujos funcionários circulam pelo mundo. E, claro, com interesses constituídos, entre os quais figuram sua própria sobrevivência, a preservação dos empregos de seus funcionários e a ampliação de seus orçamentos.

Mas qual seria a legitimidade desta ONU? Na incapacidade de alguns governos atuarem, sua presença é, à primeira vista, providencial. Isso lhe autoriza a assumir responsabilidades por fracassos? Em que medida essas agências poderiam ser cobradas pela persistência de enormes carências socioeconômicas ou pela implementação de políticas como as que levaram à crise financeira na Ásia em meados dos anos 1990[14]? Qualquer que seja a resposta a essas questões, cabe ter presente que, quando se estabelece uma operação de paz, parte da ONU já estava em campo. Isso significa que, caracterizadas ou não como

[14] Às vésperas da débâcle na Ásia, como é sabido, o FMI publicou um relatório que continha apenas elogios às políticas que haviam causado a bolha financeira na região, cujo rápido esvaziamento levou a convulsões sociais e sérios impasses políticos, alguns dos quais resultaram em mudanças auspiciosas, como foi o caso da Coréia do Sul e da Indonésia.

intervenção, já havia políticas em curso, implementadas por esta dimensão da ONU[15].

Mas existe uma outra ONU nas operações de paz. De fato, pode-se ter em mente a *pessoa moral* da ONU, nos termos inicialmente cunhados pelo Direito Romano Germânico. Neste caso, a referência seria uma instituição, uma entidade abstrata criada no pós-Segunda Guerra Mundial, com sede em Nova York, capaz de reconhecer novos Estados e de interferir diretamente em processos políticos complexos. Tratar-se-ia, então, de um agente político cujas ações dependem, em parte, de sua capacidade de se impor aos governantes dos Estados nacionais – os quais, cabe lembrar, em sua natureza diferem da ONU apenas por terem população e território próprio, mas cuja constituição resulta de semelhante processo "fundacionista", amparados na crença mutuamente compartilhada de que funcionam como se fosse uma pessoa, um agente[16]. Presume-se que a comunidade internacional esteja nela representada, por intermédio dos Estados nacionais em que os grupos políticos se organizam.

Neste caso, tem-se em mente o conjunto de interesses cujo choque, especialmente no Conselho de Segurança, produz decisões formalizadas em resoluções e decisões específicas da Organização. A força desses documentos e a extensão em que eles serão implementados depende do contexto político em questão. Poucos exemplos evidenciam isso com mais clareza do que o contraste entre as sucessivas resoluções atinentes ao problema de Israel, jamais respeitadas, e as que dizem respeito a assuntos pouco polêmicos, como a renovação de operações de paz incontroversas, como a do Timor Leste ou a de Chipre. A atual guerra no Iraque e os recorrentes apelos à reforma do CSNU põem em cheque a legitimidade desta ONU. No primeiro caso, por causa da decisão dos EUA e de seus aliados de intervir a despeito da clara indicação do CSNU no sentido de não legitimar a intervenção; no segundo, pelo arrazoado que, corretamente, aponta a necessidade de tornar a Organização mais representativa da

[15] O que pode facilitar, muito, as próprias operações de paz, já que essas agências possuem informações sobre os agentes políticos locais, sobre as demandas da população, sobre as condições do lugar, entre outras.

[16] Wendt, A. The State as person in International. In Review of International Studies, Vol 30, 2004:289-316.

atual distribuição de poder no plano internacional, caso se queira preservar sua relevância política no plano internacional.

Quando se trata de examinar operações de paz, pode-se, ainda, ter em mente uma terceira ONU. A que cumpre as decisões das duas primeiras: o conjunto de indivíduos, que, no terreno, vestem os capacetes azuis e implementam as decisões dos diplomatas dos Estados presentes no CSNU e da própria ONU. É sua a ação que se vê nos noticiários de televisão e suas são as vidas em risco, às vezes por nobres causas, bem conhecidas; outras, por razões que só esses indivíduos conhecem. De afeição ao risco a interesses materiais, da busca de experiências de vida à construção de carreiras internacionais, há um conjunto de motivos presentes, por assim dizer, no plano "micro", que explicam a presença de indivíduos que materializam a presença da Organização na condução de operações de paz.

Ao longo do tempo, a ONU desenvolveu estruturas de incentivos que favorecem a que a busca dos diversos interesses individuais de seus funcionários, às vezes temporários, tendam a produzir um resultado condizente com o que se espera da instituição abstrata, do agente internacional ONU. Em campo, esses indivíduos inovam, ao enfrentarem situações particulares dessemelhantes dos exemplos que constam dos manuais utilizados em seus treinamentos. Nem sempre resolvem os conflitos ou estabelecem a paz, como ilustram os casos de operações fracassadas, mas tendem a agir no escopo traçado por claras regras de engajamento e raramente ultrapassam os limites fixados para sua atuação política.

Nessas missões tudo é provisório. Dos alojamentos aos compromissos assumidos, tudo está sempre próximo a seu prazo de validade. Renovadas por períodos curtos, já que o CSNU está sempre respondendo às crises mais urgentes com recursos escassos, as ações dessas operações de paz são sempre emergenciais. Não se constroem estruturas mais robustas, capazes de evitar crises humanitárias ou ameaças à paz no futuro; trabalha-se constantemente para minorar sofrimentos extremos no curto prazo. Em parte, isso ocorre porque o mandato que se confere às missões é estreito, limitado e sempre modesto. Em parte, porque não se presume que cabe à ONU outro papel além deste, o que implicaria imiscuir-se em assuntos internos aos Estados, exceder seu mandato e responsabilidades.

Afinal, não obstante as controvérsias conceituais, a questão das intervenções internacionais, como o próprio nome sugere, está posta nos termos da política internacional. Diz respeito à segurança nacional, mais do que à segurança humana. E mesmo quando se observam graves situações de conflito, riscos de genocídio ou de derramamento de sangue resultante de violência generalizada, as operações se justificam com base no argumento da ameaça à ruptura da paz ou à segurança internacional. Essas condições legais têm pautado a ação política dos Estados nacionais e, por extensão, da ONU nas missões de paz.

Entretanto, a evolução das relações internacionais contemporâneas vem mostrando que a ONU é mais do que uma organização internacional tradicional. Sua atuação em operações de paz revela a necessidade de se ter em conta o papel que a organização desempenha também em tempos normais, bem como a relação que se pode identificar entre os incentivos em que atuam os agentes responsáveis por implementar as ações da organização e sua missão de longo prazo, sua razão de ser.

À guisa de conclusão

No que concerne a questões de segurança, o ambiente internacional contemporâneo marca-se, entre outros aspectos, pela crescente irrelevância das fronteiras nacionais, pela dificuldade de se distinguir, concretamente, segurança pública de segurança nacional e por grande número de problemas que só podem ser enfrentados por meio de ações concertadas dos Estados nacionais. Entre as implicações desses processos, figura a perplexidade diante de situações em que, não obstante elevados graus de violência, sua caracterização como “de conflito” é cada vez mais arbitrária, resultado de injunções políticas circunstanciais.

Nessas condições, importa definir-se claramente o grau de legitimidade das intervenções internacionais. Se não é fácil identificar o momento em que uma intervenção deve ter início, ainda mais difícil é indicar seu término, dado que, uma vez no terreno, não apenas a ONU, mas também os países diretamente associados às operações passam a fazer parte do contexto político, criando nos agentes políticos locais expectativas e gerando demandas que usualmente ultrapassam o escopo

das operações de paz. Em certo sentido, todos se tornam prisioneiros de uma dinâmica política que não apenas nenhum deles controla, mas que pode ser decidida por circunstâncias que lhe são absolutamente estranhas, por exemplo, por uma crise política ou humanitária mais grave do outro lado do mundo.

Por isso mesmo, é preciso planejar estratégias coerentes de atuação para quando termine a operação de paz. Ter claros os cenários locais e os passos a serem dados para que se possa "sair bem". No que concerne à presença brasileira no Haiti, há um conjunto de aspectos a serem levados em conta quando se aproximar o fim da MINUSTAH. As relações do Brasil com este país caribenho transformaram-se profundamente como resultado do relativo destaque do Brasil na MINUSTAH. Tratarei deles com a devida atenção em outro texto.

Referências bibliográficas

Albert, M.:"'Globalization Theory': Yesterday's Fad or More Lively than Ever?" In International Political Sociology, Vol. 1, Issue 2, June 2007:165-182.

Bazin,M.: palestra no Centro Caribenho para a Não-Violência Global, Porto Príncipe, 17 de outubro de 2007.

Bijou, L. : Des Moeurs qui blessent um pays. Port-au-Prince, Imprimeur II, 1995.

Buchanan, A & Keohane, R: The Legitimacy of Global Governance Institutions. Ethic and International Affairs, Vol 20, No. 4, Dec 2005:405-437.

Garcia, E.: O Brasil e as Operações de Manutenção de Paz nas Nações Unidas. In Lessa & Altemani (Orgs). Relações Internacionais do Brasil. Saraiva & IBRI, 2006.

Icasualties.: http://icasualties.org/oif/stats.aspx. Acesso em 19-10-2007.

IPEA : Textos para discussão 1268, Abril de 2007.

Mello, F.P.: Guerreiros do Sol: violência e banditismo no Nordeste do Brasil. A Girafa, Fundaj, 2004.

Held, McGrew & Schott: “Globalization Theory: Approaches and Controversies”, 2007, Cambridge, Polity Press, 2007.

Kratochwill, R. Rules, Norms and Behavior. Cambridge Univ. Press, Cambridge, 1989.

Pochmann, M.: Violência e emigração internacional na juventude. In Ciência e Cultura, Vol.54, No. 1. http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v54n1/v54n1a20.pdf, acesso em 15-10-2007.

Waiselfisz, J.J.: Mortes Matadas no Brasil. Unesco, Brasília, 2004.

Walker, R. B. J.: Inside-Outside. International Relations as Political Theory. Cambridge Univ. Press, Cambridge, 1992

Wendt, A.: “The State as person in International”. In Review of International Studies, Vol 30, 2004:289-316.

MESA 4.3 TEMAS SOCIAIS: VIOLÊNCIA

Título: OS RUMOS DA CONSTRUÇÃO DA POLÍCIA DEMOCRÁTICA*

* Publicado originalmente no *Boletim IBCCRIM*, ano 14, no. 164, Julho/2006: 4.

Autores: Jacqueline Muniz[1] e Domício Proença Júnior[2]

Há duas direções distintas e complementares na construção da polícia democrática que desejamos. Uma é a refundação das estruturas policiais. Outra é a democratização das práticas policiais.

A refundação das estruturas policiais é tarefa para a sociedade brasileira: inclui desde a repactuação federativa até a redefinição dos turnos do trabalho policial. Temos competências, vivências e ciência para isto. As várias iniciativas brasileiras neste setor, ainda que pontuais e descontínuas, revelam alternativas. Aqui a questão é política: o reconhecimento de prioridades e a decisão do empenho de recursos. Isto pode exigir mais tempo que um mandato de quatro anos, quando então um governo deve começar, e outro, continuar: será preciso realizar diagnósticos substantivos, apreciá-los e, a partir deles, elaborar, debater e escolher o rumo de uma Reforma Policial que mereça estas maiúsculas.

Já a democratização das práticas policiais é algo que pode começar amanhã. Ela diz respeito à relação cotidiana entre cidadãos e policiais. Seu início está ao alcance de qualquer executivo de segurança pública num bairro, numa cidade ou num Estado sem que isto exija qualquer mudança na legislação criminal ou na Constituição.

O primeiro passo é fazer transparente o conteúdo da ação policial. É dizer: tornar públicos quais são os procedimentos policiais legais e legítimos. Ainda uma vez: sabermos todos o que é que os policiais, no

cumprimento do seu dever, podem esperar e demandar de cada um de nós, e o que nós podemos esperar e demandar da nossa polícia.

Para alguns, esse passo pode parecer óbvio, até desnecessário. Há com certeza muitos policiais e cidadãos que já tem para si um inventário de comportamentos policiais ou das maneiras de como lidar com eles. São acervos construídos pelo estudo ou em encontros felizes ou infelizes entre policiais e cidadãos. Mas esse saber não é compartilhado, não está disponível para todos.

Se o assunto dos procedimentos policiais surgir numa roda de cidadãos ou de policiais, as chances de consenso são poucas. É mais provável que se tenha uma espécie de Babel interativa em que cada um enuncia visões e expectativas tão incompatíveis que soam como idiomas distintos. Mesmo atos elementares ficam entregues a práticas idiossincráticas e cambiantes. “Tudo pode acontecer”: talvez seja esse o consenso sobre procedimentos policiais e respostas de cidadãos à polícia no Brasil.

A falta de transparência dos procedimentos policiais gera suspeita e desconfiança de parte a parte, muitas vezes por desconhecimento de coisas que são óbvias para um dos lados, mas não para o outro. Abre-se com isso a porta para todo tipo de acidentes e incidentes entre policiais e cidadãos.

Como resultado, a polícia tende a evitar o cidadão, o cidadão a polícia, um fugindo do outro porque nenhum dos dois sabe o que esperar ou tem segurança sobre o que fazer. Vê-se aqui um tipo de cumplicidade às avessas. É mais prudente para o policial chegar depois de um fato ocorrido, como é mais prudente para o cidadão só chamar a polícia depois que tudo o mais já foi tentado. Este estado de coisas vai minando a confiança pública na polícia, que é o requisito indispensável para o provimento da segurança pública democrática. E essa é a receita para o abandono da polícia pela sociedade.

Há quem afirme que divulgar os procedimentos policiais é um erro, e que tornar a ação policial transparente e previsível enfraqueceria a polícia. Se isso fosse verdade, seria um forte argumento contra a transparência. Mas não é o caso. A questão é precisamente a previsibilidade: aderindo ou não aos procedimentos, os cidadãos sabem o que esperar da polícia. A polícia é mais obedecida quando seus

procedimentos são transparentes. Mais ainda, os policiais sabem o que esperar de outros policiais. Assim, a transparência dos procedimentos policiais é um fator de força e não de fraqueza da polícia: está no centro de sua credibilidade e é a raiz de sua superioridade de método.

Mais ainda, o sigilo prejudica a maior parte das atividades policiais. Há necessidade de sigilo em algumas das atividades de inteligência, de investigação criminal, de operações específicas. Mas, para a maioria das ações policiais, sejam elas de natureza preventiva, repressiva, investigativa ou assistencial, o sigilo é contraproducente. Só a transparência pode mobilizar a colaboração responsável dos cidadãos que é crucial em todas estas outras atividades.

Só se pode explicar o apego a um sigilo abrangente sobre como a polícia atua como um fóssil do período autoritário. Essa renitência quer que os procedimentos policiais sejam um segredo intra-corporativo e serve mais como proteção a amadorismos e desvios de conduta do que para garantir a segurança ou o bom desempenho dos policiais em seu trabalho.

A transparência dos procedimentos policiais é, portanto, o primeiro passo essencial para a democratização das práticas policiais. Faz com que policiais e cidadãos sintam-se seguros em suas ações nas diversas situações em que se encontrem, desde a prosaica retirada do gato da árvore até o desconforto de uma revista pessoal. Estabelece os termos mais corretos para quaisquer esforços de controle e participação social. Serve de base tecnicamente correta para a responsabilização policial. Estrutura os termos do profissionalismo policial. Educa a polícia e a sociedade para o relacionamento democrático em prol da segurança pública. Compartilhar o que são as regras do jogo na interação entre cidadãos e policiais serve a todos, reduzindo o risco de abuso da e do desacato à autoridade policial.

Jogar o jogo democrático da segurança pública demanda que todos os envolvidos conheçam e apreciem as regras do jogo. Aqui a questão é compreender o que é e o que não é admissível na ação policial. Não é diferente do futebol: é impossível jogar, assistir ou apreciar uma partida sem que se saibam quais são as regras que movem os jogadores. É impossível produzir, ter ou avaliar a segurança pública democrática sem que se saibam quais são os procedimentos policiais. E isto não é um

detalhe, um benefício a mais: é a base da confiança pública na polícia e do profissionalismo policial no Estado de Direito.

Isso exige uma passagem da Babel de expectativas e vivências para a clareza do conteúdo e da forma destes procedimentos. Trata-se de traduzir o "policialês" em "cidadanês", tornar inteligível e público o que são os comportamentos esperados de policiais e cidadãos. E exatamente nisso, na simples clareza de parte a parte, reside o potencial de uma mudança substantiva no relacionamento entre a polícia e os cidadãos.

O início deste processo está inequivocamente nas mãos dos executivos policiais. Pode iniciar com um(a) governador(a) de estado, um(a) secretário(a) de segurança pública, um(a) chefe de polícia ou comandantegeral, um(a) delegado(a) ou um(a) comandante de grande unidade, um(a) chefe de turno ou um(a) comandante de unidade policial. Pode ser tão simples quanto clarificar o que sejam os procedimentos a serem seguidos e divulgá-los. Este início precisa, então, encontrar eco na sociedade. Este eco pode estar nos representantes políticos, nos órgãos da sociedade civil, na mídia, nas escolas, nos locais de trabalho, nos condomínios. A materialidade do processo de divulgação pública dos procedimentos policiais está aberta a todos os atores, todas as técnicas, toda organização e todo voluntarismo, como qualquer outra questão de conscientização e ação social. E pode começar amanhã.

[1]Jacqueline Muniz, D.Sc., professora do Mestrado em Direito da UCAM; foi Diretora do Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Desenvolvimento de Pessoal da SENASP/MJ; Coordenadora de Segurança, Justiça e Direitos Humanos do Estado do Rio de Janeiro.

[2]Domício Proença Júnior, D.Sc., Ordem do Mérito da Defesa Nacional, professor da Coppe/UFRJ, membro do *International Institute for Strategic Studies* (IISS, Londres), da *International Association of Chief of Police* (IACP, Leesburg).

Ambos são membros do Grupo de Estudos Estratégicos.

MESA 1.4 SEGURANÇA E DEFESA: SEGURANÇA - NOVAS DIMENSÕES

Título: PROTEÇÃO DO CONHECIMENTO – UMA QUESTÃO DE CONTRA-INTELIGÊNCIA DE ESTADO[1]

Autoras: Isabel Gil Balué e Marta Sianes Oliveira do Nascimento

Considerações Iniciais

O conhecimento sempre ocupou lugar de destaque na evolução da sociedade e, desde a Grécia antiga, é considerado foco central da epistemologia e da filosofia. No século XV, o desenvolvimento do sistema de impressão de Gutenberg permitiu a reprodução mais rápida de cópias de livros, o que causou uma verdadeira revolução na disseminação de conhecimentos.

Na Europa da Idade Moderna, a intensificação das relações comerciais, o mercantilismo, as grandes navegações e as pretensões territoriais hegemônicas de alguns Estados impuseram a necessidade de políticas voltadas para a produção, coleta, organização, armazenamento, recuperação, disseminação e controle de diferentes tipos de informação. Nessa época, já se adotava a utilização de embaixadores residentes que buscavam informações com o objetivo de obter melhores condições de negociação e conquistar um diferencial competitivo nas relações diplomáticas.

[1] Artigo publicado originalmente na Revista Brasileira de Inteligência/Agência Brasileira de Inteligência. – Vol. 2., n. 3 (set. 2006) – Brasília: Abin, 2006.

No século XX, o mundo tornou-se mais complexo devido ao aumento do volume de informações e à diversidade e evolução dos meios de comunicação: jornais, revistas, rádio, televisão, telefonia fixa e móvel, fac-símile, internet, satélites etc. O progresso eletrônico no campo das comunicações possibilitou disponibilizar, em tempo real, infinita gama de informações para qualquer local do planeta.

A abertura do comércio internacional e o avanço do capitalismo, facilitados pela falência dos blocos ideológicos antagônicos nas últimas décadas do século passado, colaboraram para consolidar uma nova era – Sociedade da Informação – em que o recurso econômico básico não se resumia mais a capital, terra e mão de obra, mas sim ao conhecimento. O conhecimento passou a representar o elemento central das novas estruturas econômicas e a exercer forte influência sobre o nível de desenvolvimento de cada país.

O atual cenário, caracterizado pela globalização de mercados e pela inovação tecnológica, possibilitou a consolidação do conhecimento como diferencial competitivo, imprescindível a quaisquer empreendimento e atividade. Em decorrência, empresas e Estados têm estabelecido estratégias voltadas para sua proteção, especialmente quando sua salvaguarda está diretamente relacionada à preservação de interesses econômicos e a questões de soberania.

A competitividade de uma empresa ou de um país, dessa forma, passa a estar relacionada não somente à informação desenvolvida, acumulada e compartilhada e à capacidade das pessoas transformarem essas informações em conhecimentos, mas, também, à necessidade de protegê-los.

A época em que os conhecimentos adquiridos dentro do espaço científico e acadêmico constituíam patrimônio aberto, colocado à disposição de todos sem restrição, pertence ao passado. De modo contundente, a produção de conhecimento está diretamente associada a sua proteção e exploração. Um dos objetivos da pesquisa científica, hoje, é propiciar a exploração de seus resultados.

No cenário mundial, competitivo e globalizado, dentro de uma perspectiva eminentemente econômica, a questão das patentes e, mais amplamente, dos direitos de propriedade intelectual adquire uma

importância fundamental: o número de registros de patentes tem sido considerado, internacionalmente, um dos indicadores para aferir o nível de desenvolvimento socioeconômico de uma nação.

A geração de conhecimento tem proporcionado crescente inserção econômica do Brasil no contexto mundial. O País apresenta avanços tecnológicos em setores estratégicos como o nuclear, aeroespacial, de biotecnologia, de matrizes energéticas e de novos materiais. Universidades e institutos de pesquisa nacionais têm se firmado como centros de excelência e contribuído para aumentar a produção científica no País.

Para consolidar sua posição de destaque entre os países emergentes, o Brasil necessita proteger os resultados advindos de pesquisas científicas e tecnológicas, bem como desenvolver uma cultura que valorize a salvaguarda de conhecimentos nacionais. Não obstante a importância do conhecimento, sua preservação ainda é pouco disseminada no meio acadêmico e empresarial e expõe o País a diferentes tipos de ameaças como a espionagem e o monitoramento realizado por concorrentes internacionais.

Proteção do Conhecimento sob o Enfoque da Inteligência Econômica

A crescente integração econômica entre os países e a expressiva concorrência por novos mercados têm forçado Estados e empresas a observar o que ocorre em seu entorno, a antecipar-se por meio da identificação de ameaças e oportunidades e a reforçar a proteção de conhecimentos com alto valor agregado.

Nesse contexto, tornou-se indispensável o desenvolvimento de uma cultura de Inteligência Econômica, a qual pode ser entendida como um conjunto de ações de busca, tratamento, difusão e proteção de informações estratégicas que subsidiam o processo decisório de diferentes atores econômicos, nas esferas empresarial e governamental (SANDOVAL, 2006).

Besson e Possin, diretores do Centro Internacional de Ciências Criminais de Paris e Membros do Instituto de Altos Estudos de Segurança Interna (IHESI), definem Inteligência Econômica como:

> *L'intelligence économique est la maîtrise concertée de l'information et de la coproduction de connaissances nouvelles. Elle est l'art de détecter les menaces et les opportunités en coordonnant le recueil, le tri, la mémorisation, la validation, l'analyse et la diffusion de l'information utile ou stratégique à ceux qui en ont besoin*. (BESSON; POSSIN, 2006)

Diante da espionagem industrial e comercial, a Inteligência Econômica, utilizando-se de procedimentos legais e éticos, agrega uma nova dimensão aos mecanismos que visam a proteger a produção científica e tecnológica. Por meio de um conjunto organizado de questões e respostas pertinentes, prepara as empresas para enfrentar toda sorte de ameaças e agressões provenientes do meio externo e se coloca à disposição para possibilitar a tomada de decisões estratégicas que garantam o alcance dos objetivos organizacionais. (BESSON; POSSIN, 2001)

As nações, da mesma forma que as empresas, precisam definir com clareza o espaço que desejam ocupar no cenário mundial. Em um ambiente de acirrada competitividade, quando uma nação não se projeta de maneira relevante na esfera militar ou política, necessita ter sucesso economicamente para permanecer independente. E, freqüentemente, obter sucesso econômico significa ter informações melhores que seus competidores. Observa-se, no relacionamento entre as nações, que alguns países podem ser aliados em termos militares e alinhados politicamente, mas são grandes adversários ou competidores no que se refere a aspectos econômicos.

No enfoque da Inteligência Econômica, atividades de monitoramento do ambiente externo devem ocorrer paralelamente às atividades de proteção do conhecimento, a fim de manter vantagens competitivas adquiridas e de evitar que concorrentes obtenham informações relevantes. O acesso não-autorizado a *know-how*, a processos de inovação, pesquisa e desenvolvimento, bem como a planos

e estratégias pode comprometer a consecução de objetivos nacionais e resultar em prejuízos expressivos no campo socioeconômico.

Segundo Mario Sandoval (2006), professor de Segurança Internacional e Inteligência Estratégica em universidades francesas, o Estado tem papel fundamental no desenvolvimento de uma política de segurança econômica, que possibilite a proteção de conhecimento com alto valor agregado. Para ilustrar esta afirmativa, analisou as formas de implementação de ações de Inteligência Econômica utilizadas por países como Japão, Estados Unidos da América (EUA), Alemanha e França.

As táticas adotadas pelos países estudados por Sandoval (2006) apresentam pontos em comum, tais como: a utilização estratégica da informação; o desenvolvimento de um sentimento coletivo de patriotismo econômico; a criação de estruturas governamentais voltadas para a gestão e preservação de conhecimentos nacionais; e, a sinergia com atores econômicos públicos e privados.

A França, em 2004, estabeleceu formalmente o tema da Inteligência Econômica como prioridade nacional. Alain Juillet (2004), nomeado pelo presidente da república como responsável pelo assunto naquele país, definiu, em entrevista *à LExpansion.com*, as ações desenvolvidas pelo governo francês para evitar a "pilhagem" de tecnologias francesas, enfatizando a necessidade de recuperar o atraso em que país se encontrava nesse campo.

Estados têm desenvolvido ações de proteção do conhecimento no contexto da Contra-Inteligência, entendida como:

> *[...] atividade que objetiva prevenir, detectar, obstruir e neutralizar a inteligência adversa e ações de qualquer natureza que constituam ameaça à salvaguarda de dados, informações e conhecimentos de interesse da segurança da sociedade e do Estado, bem como das áreas e dos meios que os retenham ou em que transitem (BRASIL, 2002).*

Medidas voltadas para a proteção do conhecimento, incluindo a adoção de condutas preventivas por nacionais, têm sido amplamente disseminadas pelos Estados no intuito de evitar a ameaça da espionagem e resguardar vantagens competitivas. Cabe destacar que

ações de Inteligência Econômica voltadas para a proteção de informações, especialmente contra ações ilícitas de espionagem, têm encontrado apoio nos avanços legislativos de alguns países.

A Lei de Espionagem Econômica (ESTADOS UNIDOS, 1996) permitiu aos EUA tratar a obtenção ilegal de segredos comerciais como crime federal, estabelecendo penas que podem alcançar até 15 anos de detenção e multa de 10 milhões de dólares. O Código Penal português (PORTUGAL, 1995) também estabeleceu o delito de espionagem, responsabilizando nacionais que, ao colaborarem com governo, associação, organização ou serviços de informações estrangeiros, tornem acessível fato, documento, plano ou objeto que, em defesa dos interesses do Estado Português, devam ser mantidos em segredo.

Discussões acerca da necessidade da aplicação de sanções penais para cidadãos que praticam ações de espionagem têm sido ampliadas, inclusive no Brasil. No Congresso Nacional, tramitam Projetos de Lei (Brasil, 1991; 2002), que pretendem tipificar os crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade, entre eles a obtenção de informação de interesse do Estado brasileiro com a finalidade de revelá-la a governos ou grupos estrangeiros.

Recentemente, o termo "espionagem cibernética" passou a ser utilizado em razão do expressivo aumento de ataques a sistemas informatizados, muitas vezes com a finalidade de acessar indevidamente informações com valor econômico. Segundo o *Defense Security Service* (DSS), os sistemas de informação têm sido o principal alvo de incidentes suspeitos de espionagem nos EUA (ESTADOS UNIDOS, 2004). Em conseqüência, a legislação que caracteriza "delitos informáticos" é uma das que mais avança naquela nação e em outros países.

A comunidade de Contra-Inteligência estadunidense avalia que pressões comerciais levarão os países a ampliar a proteção legal de segredos de mercado, no intuito de manter competitividade e atender requisitos de organizações multilaterais, como a Organização Mundial do Comércio (ESTADOS UNIDOS, 2004).

Não obstante esforços para criar legislações que possam combater a espionagem, esta prática tem sido amplamente empregada no mundo atual. As técnicas para obtenção não-autorizada de dados e

informações privilegiadas estão cada vez mais sofisticadas e incluem o emprego de modernas tecnologias.

Os efeitos da espionagem no campo econômico são de difícil mensuração. De acordo com relatório baseado em dados sobre espionagem industrial nos EUA, elaborado pelo *Office of the National Counterintelligence Executive* (ESTADOS UNIDOS, 2004), estimar prejuízos resultantes da aquisição ilegal de tecnologias estadunidenses e segredos de mercado é tarefa extremamente desafiadora, pois as perdas não são facilmente evidenciadas.

Proteção ao Conhecimento no Contexto dos Serviços de Inteligência

Nos últimos anos, os serviços de Inteligência de diferentes países têm sido reorientados no sentido de desenvolver ações de Inteligência Econômica, incluindo a criação de programas voltados para a proteção de informações com potencial econômico e de conhecimentos científico-tecnológicos.

A estrutura de Contra-Inteligência do *Federal Bureau of Investigation* (FBI), além de exercer sua missão de segurança nacional nos EUA, implementa o programa *Awareness of National Security Issues and Response* (ANSIR) com o objetivo de proteger informações governamentais contra ameaças potenciais, bem como reduzir vulnerabilidades de segurança em organizações estadunidenses.

A partir dos anos 90, o foco do ANSIR incluiu o setor privado e a salvaguarda de informações econômicas. A atuação do FBI envolve visitas a instituições que possuem ativos estratégicos, bem como a conscientização e o treinamento de funcionários que têm acesso a documentos classificados.

Da mesma forma, o *Canadian Secutity Intelligence Service* (CSIS), serviço de Inteligência canadense, desenvolve um programa de conscientização, em organizações, públicas e privadas, para defender o país da espionagem e de outras ameaças contra interesses comerciais.

O programa do CSIS, implementado pelo seu segmento de Contra-Inteligência, busca identificar informações e tecnologias críticas que devem ser protegidas, analisar vulnerabilidades e recomendar

medidas de proteção física, de controle de documentos classificados e de segurança das comunicações.

Sob o mesmo enfoque, o Serviço de Informações de Segurança (SIS) de Portugal criou o Programa de Segurança Econômica (PSE), com o objetivo de defender interesses econômicos portugueses em face de ameaças estrangeiras. O programa privilegia uma abordagem preventiva, e atua prioritariamente em organizações consideradas estratégicas para o crescimento da economia portuguesa.

A Direção-Geral de Segurança Externa (DGSE), serviço de Inteligência externo francês, subordinado ao Ministro da Defesa, é responsável pela Inteligência Militar, informação estratégica, Inteligência Eletrônica e contra-espionagem. A partir de 2004, dentro da nova política de governo para a área de inteligência econômica, integrantes do DGSE passaram a trabalhar ativamente em temas econômicos e industriais, com o objetivo de defender e apoiar as atividades de empresas francesas com relação aos domínios ditos sensíveis (FRANCE ..., 2006). De modo semelhante ao modelo de fundos de investimentos da Agência Central de Inteligência (CIA), adotado pelos EUA, os serviços secretos franceses dispõem de fundos de financiamento de empresas estratégicas para proteção e manutenção de tecnologias de interesse nacional.

O Programa Nacional de Proteção ao Conhecimento

O Brasil, a exemplo de potências econômicas e industriais, tem se esforçado para fortalecer uma cultura de Inteligência Econômica que possibilite a proteção de conhecimentos gerados no País e a manutenção de diferenciais competitivos.

A Agência Brasileira de Inteligência (Abin) tem a competência legal (BRASIL, 1999) de planejar e executar a proteção de conhecimentos sensíveis[2], relativos aos interesses e à segurança do Estado e da sociedade. Para cumprir essa atribuição, tem implementado o Programa Nacional de Proteção ao Conhecimento (PNPC), em parceria

[2] Aqueles que, por sua importância para a defesa dos interesses e a segurança do Estado e da sociedade, necessitam de medidas especiais de salvaguarda.

com instituições nacionais, públicas e privadas, que geram e custodiam conhecimentos considerados estratégicos para o desenvolvimento socioeconômico do País.

O PNPC, realizado no contexto da atividade de Contra-Inteligência de Estado, visa a contribuir para a formação e manutenção de uma cultura de proteção do conhecimento no País. Atividades de sensibilização têm sido priorizadas com o propósito de conscientizar diferentes atores nacionais sobre ameaças aos conhecimentos sensíveis, como a espionagem econômica.

Nos últimos anos, o público-alvo do PNPC tem sido ampliado sistematicamente e novas demandas de sensibilização têm ocorrido, sobretudo no ambiente acadêmico. A propagação de uma cultura de proteção nos ensinos de graduação e pós-graduação visa à formação de profissionais mais conscientes.

O programa objetiva, ainda, assessorar instituições nacionais por meio da recomendação de medidas de proteção nos segmentos de áreas e instalações, documentos e materiais, pessoal e sistemas de informação. A normatização de procedimentos de segurança e a classificação de documentos, em diferentes graus de sigilo, também têm sido orientadas.

Outra vertente do programa consiste na proteção de conhecimentos tradicionais associados ao patrimônio genético nacional. Os saberes tradicionais têm sido facilitadores na descoberta do potencial de recursos genéticos existentes em território brasileiro, especialmente para a fabricação de novos fármacos e cosméticos. Em conseqüência, populações indígenas e ribeirinhas têm sofrido assédios de estrangeiros para ensinar como espécimes da flora e da fauna são utilizados na prevenção e cura de diferentes enfermidades.

O segmento de Contra-Inteligência da Abin tem buscado, por meio do PNPC, sensibilizar a sociedade para a importância de preservar o patrimônio genético nacional e alertar para o fato de que práticas ilícitas, como a biopirataria, resultam em perdas econômicas significativas para o País.

Considerações Finais

Em um ambiente de intensa competitividade em escala mundial, a sobrevivência de Estados e empresas está cada vez mais associada à gestão e à proteção do conhecimento. Esse cenário tem demandado atenção de diferentes atores, incluindo tomadores de decisão em âmbito governamental, e o crescente envolvimento estatal na preservação de interesses econômicos nacionais.

A formação e a consolidação de uma mentalidade de proteção ao conhecimento, a execução consciente e equilibrada de medidas de salvaguarda e a adequada aplicação de tecnologias da informação e comunicação são fundamentais para evitar a concretização de ameaças potenciais.

Nesse contexto, o PNPC adquire especial importância ao voltar-se prioritariamente para a salvaguarda de conhecimentos estratégicos. Além disso, representa ferramenta essencial da atividade de Contra-Inteligência de Estado no processo de sensibilização de instituições brasileiras geradoras e detentoras de conhecimentos sensíveis, bem como na prevenção de ameaças potenciais decorrentes de atividades antagônicas aos interesses nacionais.

As reflexões apresentadas têm como principal objetivo posicionar a questão da proteção de conhecimentos estratégicos, sob o enfoque da Contra-Inteligência de Estado e da Inteligência Econômica. Além disso, apresentam algumas considerações a fim de subsidiar a comunidade científica – instituições acadêmicas, pesquisadores e agências de fomento –, o mundo empresarial e os órgãos governamentais responsáveis pela formulação de políticas públicas de ciência e tecnologia no desenvolvimento de ações efetivas de proteção ao conhecimento.

Referências Bibliográficas

AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA. **Programa Nacional de Proteção ao Conhecimento**. Brasília, DF, 200?. Disponível em <http://www.abin.gov.br/abin/ índex_html_raiz>. Acesso em: 14 jul. 2006.

BESSON, Bernard; POSSIN, Jean-Claude. **Définition de l'intelligence économique.** In: Stratégie@web – poitevineau.com, site personnel édité par Gérad Poitevineau. Disponível em: <http://www.poitvineau.com/def-intelligence-economique-besson-possin.html> Acesso em: 14 jul. 2006.

BESSON, Bernard; POSSIN, Jean-Claude. **Du renseignement à l'inteligence économique**. Paris, Dunod, 2001.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Projeto de lei nº 2.462, de 05 de março de 1991. Define os crimes contra o estado democrático de direito e a humanidade. In: - Portal da Câmara. **Projeto de lei e outras proposições.** Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/proposicoes/> Acesso em 10 jul. 2006.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Projeto de lei nº 6.764, de 09 de maio de 2002. Acrescenta o Título XII, que trata dos crimes contra o Estado Democrático de Direito, à Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – código penal, e dá outras providências. In: - Portal da Câmara. **Projeto de lei e outras proposições.** Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/proposicoes/> Acesso em 10 jul. 2006.

BRASIL. Decreto nº 4.376, de 13 de setembro de 2002. **Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Sistema Brasileiro de Inteligência**, instituído pela Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 set. 2002. Seção 1, p. 4.

BRASIL. Lei n.° 9.883, de 7 de dezembro de 1999. **Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência** - ABIN, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 dez. 1999. Seção 1, p.1.

CANADIAN SECUTITY INTELLIGENCE SERVICE (CSIS) - **Liaison/Awareness Program**. Disponível em: <http://www.csis.gc.ca/en/about_us>. Acesso em: 14 jul. 2006.

ESTADOS UNIDOS. Department of Justice. Federal Bureau of Investigation (FBI) Counterintelligence. National Security Awareness

Program. **Awareness of National Security Issues and Response** (ANSIR). Disponível em: <http://www.fbi.gov/hq/ci/ansir/ ansirhome.htm>. Acesso em: 14 jul. 2006.

ESTADOS UNIDOS. House of Representatives. **Economic Espionage Act of 1996**. Public law 104-294, oct. 11, 1996. To amend title 18, United States Code, to protect proprietary economic information, and for other purposes. Disponível em: <http://www.iwar.org.uk/ ecoespionage/resources/ecointact1996.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2006.

ESTADOS UNIDOS. Office of the National Counterintelligence Executive (ONCIX). **Annual Report to Congress on Foreign Economic Collection and Industrial Espionage – 2004**. Disponível em: <http://www.ncix.gov/publications/reports_speeches/reports/ fecie_all/fecie_2004/FecieAnnual%20report_2004_All.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2006.

FRANCE TÉLÉVISIONS. France 5. Emploi: bien vivre le monde du travail. Trouver un emploi: concours fonction publique. Les coulisses de la fonction publique. Les métiers de la fonction publique. **Devenir espión à la DGSE**. Publié le 18 mai 2006. Disponible en: http://emploi.france5.fr/emploi/trover-emploi/concours-fonction-publique/11547811-fr.php Acesso em: 20 jul. 2006.

JUILLET, Alain. **Intelligence économique: les trois priorités de la France pour 2005**. Entrevistador: Thomas Bronnec, LExpansion.com, journaux en ligne, 27 nov. 2004. Disponível em: <http://www.lexpansion.com/ art 15.402.79845.0.html>. Acesso em 20 jul. 2006.

PORTUGAL. Decreto-Lei n° 48, de 15 de março de 1995. Aprova o Código Penal. In: - Ministério Público. Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa. Legislação. Disponível em: <www.pgdlisboa.pt/pgdl/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=109&tabela=leis> Acesso em: 10 jul. 2006.

PORTUGAL. Serviço de Informações de Segurança (SIS). **Programa de Segurança Econômica**. Disponível em: <http:/pse.com.pt> Acesso em: 14 jul. 2006.

SANDOVAL, Mario. **La Inteligencia Económica: La Función y el Papel del Gobierno**. In: Puzzle – Revista Hispana de la Inteligencia Competitiva. Barcelona: EMECOM Consultores, Mayo-Julio 2006, n.° 22. p.16-23.

MESA 2.4 RELAÇÕES INTERNACIONAIS: ALIANÇAS ESTRATÉGICAS

Título: A ÁSIA NO SISTEMA INTERNACIONAL: O PRIMADO NEOWESTFALIANO E AS BASES DA MULTIPOLARIDADE

Autor: Paulo G. Fagundes Vizentini*

A Ásia Oriental tem constituído a região de maior dinamismo econômico no mundo há quase três décadas. Contudo, a importância deste fenômeno não tem sido apreendida em toda sua dimensão e complexidade. Denominada por alguns de “bloco asiático” e por outros de “bloco japonês”, esta região e seu processo de integração são comumente analisadas a partir de premissas inadequadas. A Ásia não constitui um “bloco”, nem o Japão é atualmente seu único pólo dinamizador, pois os fenômenos econômicos e políticos atualmente em curso na Ásia, embora se encontrem articulados ao conjunto das transformações globais, apresentam formas peculiares. Gradualmente a China emerge como pólo articulador da região e a Ásia concentra vários pólos de poder, que constituem as bases para um sistema mundial multipolar. Mais ainda, pode-se especular sobre a formação de um amplo espaço eurasiano.

O legado histórico e o espaço geopolítico asiático

Para uma compreensão de mais largo alcance sobre a dinâmica das sociedades asiáticas, é indispensável dedicar algum espaço à história da região, pois é a partir dela que estas nações construiram sua percepção estratégica. Durante o ciclo colonial, estruturado ao longo de quase cinco séculos de expansão e hegemonia européia, a Ásia conheceu uma situação de dominação direta e indireta, estagnação e mesmo retrocesso nas diversas esferas da vida social. A China imperial, que até o século XV fora, em vários campos, a nação mais avançada do mundo, entrou numa fase de isolamento, estagnação e declínio.

Apenas o Japão escapou a esta sorte, devido ao limitado interesse das potências ocidentais pelo país (fraqueza do mercado interno e pobreza de recursos naturais) e à rápida reação de suas elites dirigentes. Forçado a abrir-se, enquanto observava outros países asiáticos muito mais poderosos serem dominados, o Japão desencadeou uma revolução modernizante e industrializadora em 1868, a *Restauração Meiji*. Em menos de trinta anos o país tornava-se uma nação imperialista, atuando apenas em sua própria região, mas apoiando-se num militarismo extremamente agressivo.

A Primeira Guerra Mundial, a Revolução Soviética, a Segunda Guerra Mundial e a Revolução Chinesa (com a Guerra da Coréia e do Vietnã) geraram uma nova realidade geopolítica. O Japão foi reconstruído, industrializado e integrado na esfera americana, o que posteriormente ocorreu com Taiwan e Coréia do Sul (Tigres Asiáticos). Assim, esta Ásia insular e peninsular do Pacífico passou a integrar o espaço capitalista sob controle dos Estados Unidos, enquanto a massa continental asiática fazia parte de um espaço socialista e o sul do continente formava um espaço neutralista, apesar da Guerra do Vietnã. Desta forma, a Guerra Fria implicava a divisão e fragmentação do espaço asiático em regiões isoladas umas das outras, processo que se aprofundou com a ruptura sino-soviética.

O impacto da reinserção da China Popular no sistema internacional

Durante os anos 70, o Partido Comunista da China (PCC) introduziu uma série de reformas econômicas, as quais culminaram com uma abertura externa seletiva e a adoção de novos padrões de desenvolvimento. Com o término da Revolução Cultural e a aliança com os EUA, o maoísmo com ênfase na luta de classes começa a entrar em declínio. Mao Zedong morre em 1976 e o grupo reformista amplia seu poder, nele emergindo a liderança de Deng Xiaoping.

Em 1978 o país adota a política da Quatro Modernizações, que consagra reformas internas como a descoletivização gradual da agricultura, a introdução de uma economia mercantil dentro de uma estrutura socialista, e a criação de áreas específicas para a captação de capital e tecnologia estrangeiras e a instalação de empresas transnacionais, destinadas principalmente à exportação. Serão conhecidas, posteriormente, como Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), geralmente províncias costeiras, onde se introduz legislações próprias para permitir o estabelecimento de determinados mecanismos capitalistas e o assentamento de capitais e empresas estrangeiras. Era o ponto de partida do que Deng Xiaoping denominaria de Economia Socialista de Mercado.

A nova linha representava uma mudança profunda na estratégia chinesa. Até o início dos anos 60, a RP da China enfatizara os problemas ligados à sua segurança, pois se tratava de uma revolução ainda não consolidada, com uma economia débil e vivendo uma conjuntura internacional adversa. Foi a época em que a permanência no bloco soviético afigurava-se como necessária para atingir este objetivo. Do início dos anos 60 aos 70, a preocupação do PCC voltou-se para a autonomia e independência, pois, apesar dos inúmeros problemas, o país lograra estabilizar-se, e a aliança com Moscou mais entravava que auxiliava os planos chineses de tornar-se novamente uma potência de âmbito mundial, politicamente respeitada e economicamente desenvolvida.

A partir dos anos 70, a ênfase chinesa voltou-se para a modernização do país em quatro áreas: indústria, agricultura, tecnologia e forças armadas. O melhor caminho para atingir estes objetivos seria

implementar uma política de reformas econômicas internas, abrir o país ao dinamismo da revolução tecnológica que se iniciava, associar-se à revoada dos gansos asiáticos e tirar o máximo de benefícios econômicos e estratégicos de uma aliança com os Estados Unidos, durante uma fase de distensão internacional. Além disso, a normalização com o Japão, ocorrida em 1978, permitia a Beijing desmantelar progressivamente a *Pax Americana* na Ásia, que mantivera afastados os dois maiores países da região. Washington percebeu a nova conjuntura unicamente a partir de seus objetivos, sem levar em consideração todos os futuros desdobramentos desta política.

Nesta época, o Japão ingressava decisivamente na III Revolução Industrial, concentrando-se nas áreas da informática, automóvel, robótica e outros setores de ponta. Os Tigres, tanto por esforço próprio como em decorrência da nova conjuntura, desenvolviam a segunda fase japonesa, com o aço, produção naval, automóveis, motores, produtos elétricos e outros de tecnologia mais avançada. A China, por sua vez, associa-se a este movimento, recebendo investimentos e plantas industriais japonesas e ocidentais, desempenhando um papel econômico semelhante ao que fora o dos Tigres, explorando suas vantagens comparativas e competindo em alguns campos com os países da ANSEA na divisão regional do trabalho. Contudo, é preciso destacar um elemento que escapa a muitos analistas respeitáveis. Embora a China possua uma renda *per capita* baixa e sua população, segundo os critérios ocidentais, fosse pobre, o país possuía uma série de elementos positivos para uma arrancada econômica.

Ainda que marcada por inúmeras dificuldades bastante conhecidas, a RP da China não teria de partir do zero, como a Coréia do Sul dos anos 50. O país possuía uma base industrial e infra-estrutura consideráveis, ainda que insuficientemente modernizadas, satisfatórias para iniciar o desenvolvimento. Por outro lado, a manutenção de uma estrutura socialista paralela, bem como de um considerável volume de população vivendo no campo, permitiram ao setor capitalista da economia dispor de uma mão-de-obra abundante a um custo extremamente baixo. Educação, saúde, habitação, alimentação e transporte público têm um custo baixo na China, permitindo-lhe uma elevada competitividade. Este é o significado profundo da ambígua

expressão *Economia Socialista de Mercado*[1]. Além da base material e da estabilidade sócio-política construídas pelo regime socialista, a China possuía ainda a possibilidade de utilizar outros trunfos, que haviam favorecido o desenvolvimento de Taiwan, Hong Kong e Cingapura: a diáspora chinesa e seus imensos recursos financeiros.

Ao alterar a ênfase de sua política da luta de classes para as reformas rumo ao mercado, a abertura externa e a aliança com Washington, os comunistas de Beijing não apenas reinseriam o país no concerto das nações, como multiplicavam os sinais de confiança, destinados a atrair os investimentos de seus compatriotas de além mar, associando-os ao projeto e modernização e oferecendo-lhes bons negócios. Eles eram 21 milhões em Taiwan, 6 em Hong Kong, 3 em Cingapura, 400 mil em Macau e mais 30 milhões da diáspora chinesa em todo mundo. Esta estratégia será coroada de sucesso, mesmo em relação aos arquinimigos do outro lado do estreito de Formosa. O Embaixador Amaury Porto de Oliveira chega a esboçar o conceito de um capitalismo internacional chinês. Com a introdução do princípio de *uma nação, dois sistemas*, Beijing conseguiu lograr exitosamente a reincorporação dos dois últimos enclaves coloniais, Hong Kong e Macau, respectivamente em 1997 e 1999.

Os resultados das reformas e abertura chinesas logo se fizeram sentir: nos anos 80 o país passou a exportar alimentos e vem conhecendo um notável crescimento econômico, que desde os anos 80 tem sido de mais de 10% ao ano (atingiu 13%, enquanto o conjunto da economia mundial tem sido extremamente baixo, às vezes tendendo à estagnação ou ao retrocesso). O impacto da inserção mundial da China é imenso, não apenas pela elevadíssima taxa de crescimento, mas pelo peso econômico e populacional do país (mais de 1/5 da humanidade), bem como por sua dimensão continental. O problema, entretanto, não diz respeito apenas ao peso da China, mas principalmente às características do projeto chinês. Trata-se de uma potência nuclear, com imensa capacidade militar, além do fato de tratar-se de um modelo de desenvolvimento de pretensões autônomas. A República Popular da China, graças à sua capacidade militar de dissuasão, armamento nuclear, indústria armamentista própria, tecnologia aero-espacial e missilística,

[1] Segundo Medeiros, a Economia Socialista de Mercado consiste na descentralização do planejamento e na centralização do mercado.

bem como por ser Membro Permanente do Conselho de Segurança da ONU (com poder de veto) é o único país em desenvolvimento que se encontra no núcleo do poder mundial.

Esta espetacular performance, entretanto, tem também sua contrapartida. O desmantelamento das comunas populares e a descoletivização do campo, se por uma lado conduziram ao aumento da produção, por outro criaram enormes desigualdades sociais e uma parcela de camponeses sem terra, que tornaram-se assalariados ou migrantes que acabam marginalizados nas grandes cidades. Num país com mais de oitocentos milhões de camponeses, isto constitui um problema grave. Embora em menor intensidade, este fenômeno também atingiu as cidades, num clima político bem mais complexo. Este fenômeno se agravará significativamente na segunda metade dos anos 80, com os impactos da Perestroika soviética.

As reformas soviéticas criaram expectativas imensas de uma rápida inserção internacional da URSS, mas concretamente levaram o país à beira do caos sócio-econômico e da desintegração política. Era um caminho bem diverso do chinês. Beijing desencadeara suas reformas internas e abertura externa essencialmente no plano econômico, sem estendê-las ao político, ao contrário de Moscou, que as iniciou pelo sistema político, uma década depois. Ora, os reformistas de Deng Xiaoping desencadearam seu processo de mudanças quando a Revolução Científico-Tecnológica (RCT) encontrava-se ainda em sua fase inicial, além de aproveitarem uma conjuntura internacional mais favorável, conservando seu sistema político unipartidário, o que possibilitou estabilidade e controle sobre as reformas. As reformas de Gorbachov, por outro lado, deram-se sem um plano estratégico claramente definido, sem controle político e, pior ainda, num momento em que a RCT já dera ao capitalismo uma dianteira inalcançável.

Os efeitos internacionais da Perestroika e a facilidade com que a URSS estava sendo integrada ao sistema mundial em uma posição politicamente subordinada, levaram determinadas forças políticas (dos EUA, de Taiwan e do próprio país) a tentar levar a China pelo mesmo caminho. Não se tratava de mera "conspiração", pois as tensões sociais e as complexidades políticas (ampliação do número de atores políticos, com interesses específicos) que acompanhavam as economicamente bem sucedidas reformas chinesas eram consideráveis, além dos

dirigentes chineses encontrarem-se divididos quanto aos limites e ao ritmo destas mesmas reformas. Uma mobilização popular multifacética e contraditória emergia no país, especialmente como movimento contra a corrupção, e o jovem empresariado e os ultrareformistas do PCC, nucleados em torno do Primeiro-Ministro Zhao Ziyang, procuraram capitalizá-lo em sua luta contra os reformistas moderados ("neoautoritários") como "movimento pela democracia". A concentração popular na Praça da Paz Celestial (Tiananmen), ponto de inflexão deste confronto, ocorria durante as comemorações do Movimento de 4 de maio de 1919 e a visita de Gorbachov, que deveria encerrar três décadas de divergência, e motivava os reformistas radicais. A cobertura da CNN e de outros órgãos da mídia, num momento de divisão e paralisia da cúpula chinesa, apresentaram o movimento à opinião mundial, e alimentaram-no, *exclusivamente* como fenômeno de luta pela democracia.

A repressão militar ao movimento em junho de 1989 e a conseqüente derrota dos ultrareformistas impediram que a China tivesse o mesmo destino da União Soviética: a desagregação do país e o colapso do regime socialista. É, pois, interessante que naquele ano a estratégia ocidental de luta contra o socialismo teve duas conseqüências opostas: a derrota dos comunistas soviéticos, simbolizada pela derrubada do muro de Berlim, e a vitória dos comunistas chineses, sinalizada pela repressão da Praça da Paz Celestial. Os analistas da política internacional enfocaram esta contradição argumentando que tratava-se de uma vitória definitiva sobre a URSS, enquanto no caso chinês, o próprio desenvolvimento capitalista necessariamente conduziria a médio prazo à adoção de um regime político calcado no modelo ocidental de democracia liberal (a tese da contradição disfuncional entre abertura econômica e fechamento político).

O fim da Guerra Fria e os novos desafios ao desenvolvimento e à segurança

O declínio e, finalmente, a desintegração da URSS puseram fim à Guerra Fria e ao sistema bipolar, abrindo uma nova era de incertezas na construção de uma nova ordem mundial, numa conjuntura marcada pelo acirramento da competição econômico-tecnológica mundial. O fenômeno

da globalização passa, cada vez mais, pela regionalização, isto é, pela formação de pólos econômicos apoiados na integração supranacional em escala regional. E a intensidade do processo de globalização provoca profundos efeitos desestabilizadores, gerando a fragmentação social e nacional, esta última particularmente presente nos países periféricos. É neste quadro de reordenamento mundial que a Ásia-Pacífico, particularmente a Ásia Oriental, emerge como uma nova fronteira econômica, configurando sentido ao conceito braudeliano de Economia Mundo, agora centrada no Pacífico, em substituição à do Mediterrâneo e à do Atlântico. Muitos países latino-americanos começam a voltar-se para esta região, e mesmo a Austrália passa à "asiatizar-se", percebendo a inviabilidade, no longo prazo, de manter-se como enclave europeu no Pacífico.

O sucesso asiático, e do que alguns chamam de seu "modelo", entretanto, tem suas contrapartidas. Muitos países da região, especialmente a China, conhecem tendências desestabilizadoras, fruto do acelerado crescimento, bem como pela introdução de mecanismos de mercado numa sociedade ainda marcada pelas formas socialistas na esfera sócio-política. Os fenômenos do rápido incremento demográfico e da vertiginosa e caótica urbanização atingem toda a região (exceto o Japão), mas são particularmente preocupantes na China, pois as reformas afetaram a política de controle da natalidade, o que é perigoso num país com tal volume da população.

Além disso, a Ásia-Pacífico depende estruturalmente do mercado mundial, tornando-se vulnerável à pressão de outros países ou a uma eventual crise desarticuladora do sistema comercial e financeiro internacional. Finalmente, deve-se assinalar que o "bloco" asiático não existe enquanto tal, pois não constitui um processo de integração institucionalizado como a União Européia e o NAFTA, mas um conjunto de economias articuladas através de uma divisão de trabalho apoiada em vínculos internacionais de mercado, que acaba funcionando como uma espécie de regionalismo aberto, apoiado por sua vez numa série de arranjos que poderiam ser denominados de minaletralismo seletivo. A APEC (Conselho Econômico da Ásia-Pacífico), fundado em 1989, representa a principal forma de articulação regional até o momento.

Os problemas e perspectivas da Ásia-Pacífico não podem, contudo, ser avaliados unicamente a partir da perspectiva econômica. A

segurança regional levanta uma série de interrogações que, provavelmente, condicionarão as possibilidades econômicas posteriores. A ascensão econômica da China, potenciando o incremento e modernização de seu potencial militar e, conseqüentemente, ampliando sua autonomia político-diplomática, passaram a preocupar particularmente os EUA, que buscam reafirmar sua predominância a um custo mais baixo que durante a Guerra Fria, dentro de um cenário internacional de contornos pós-hegemônicos.

Com o final da Guerra Fria, os Estados Unidos se desengajaram parcialmente da região, criando novos problemas para a segurança regional. Este problema afeta em particular os Estados da ANSEA, que congregam uma população de 525 milhões de habitantes e são responsáveis por um PIB de US$ 1.8 trilhões. A região é particularmente sensível ao ingresso da China na economia mundial, por seu peso e por anular certas vantagens comparativas da região. A ANSEA tem agido com rapidez, estreitando a cooperação política e econômica entre seus membros, para acelerar o desenvolvimento econômico e garantir a segurança militar da região. Em 1995, o Vietnam, antigo rival, passou a integrar a organização, seguido por Laos, Myanmar (Birmânia) e Camboja, passando a abarcar todo o sudeste asiático.

Dinamizados pelo desenvolvimento de Cingapura e, mais recentemente pelos avanços da Malásia, Tailândia e Indonésia, a ANSEA também tem conhecido pressões externas de cunho político, mas que visam essencialmente seu sistema econômico. Enquanto os EUA e outros países levantam contra a China acusações de violação dos direitos humanos, os Estados do sudeste asiático têm sido acusados de não respeitar os direitos trabalhistas, o que diminuiria as vantagens comparativas dos demais países. A este propósito, o Primeiro Ministro da Malásia, Datuk Mahatir Mohamad, ironizou: "quando éramos meros exploradores de seringais e minas de estanho, ninguém se preocupava com nossos salários". Devido a obstáculos deste tipo, e face a determinados perfís que se esboçam na ordem internacional emergente, a Malásia e outros países da região têm procurado rearticular o Movimento dos Países Não Alinhados e a cooperação Sul-Sul, dotando-os de novos conteúdos.

No fundo, o alvo ocidental são os elementos constitutivos do chamado "modelo asiático", que indiferentemente da auto-definição dos

Estados como capitalistas ou socialistas, possuem determinados traços em comum. A noção de mercado capitalista encontra-se invariavelmente associada a de Estado forte, regulador, planejador e intervencionista, baseado em regimes personalistas, autoritários e fundados em partidos-únicos. Segundo acadêmicos cingapureanos, o modelo asiático tem as seguintes características: a legitimidade dos dirigentes políticos funda-se na eficácia governamental, há um contrato social entre a população e o Estado, em que a lei e a ordem são oferecidas em troca do respeito à autoridade, desenvolve-se a auto-confiança nos trabalhadores, sem um excesso de benefícios propiciados pelo Estado, a imprensa deve ser livre mas responsável, e o individualismo excessivo do ocidente deve ser rejeitado em favor dos direitos da comunidade. Mais ainda, os direitos humanos são considerados universais e abrangentes, abarcando os aspectos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos, de forma indivisível, ao contrário do Ocidente, que os encara primordialmente pela ótica individual.

No plano internacional, estes regimes insistem cada vez mais nas noções de soberania e na de não ingerência nos assuntos internos, embora continuem achando positiva a presença americana na segurança regional, como forma de manter a paz e a estabilidade, indispensáveis à continuidade de seus processos de desenvolvimento econômico. As questões da democracia e do mercado, que aparentemente introduzem uma clivagem entre Ocidente e Oriente, constituem, na verdade, predominantemente uma oposição Norte-Sul. Novos países periféricos, não ocidentais, ascendem ao desenvolvimento, num momento em que o antigo Primeiro Mundo parece envelhecer. Com o fim da Guerra Fria, isto parece tornar-se injustificável e insuportável. Daí as manifestações racistas contidas na teoria do *choque de civilizações* de Samuel Huntington.

As reformas internas rumo ao mercado e a abertura externa do Vietnam, com a permanência de um sistema político fundado no marxismo-leninismo, aproximam o modelo do país do exemplo chinês. Dramaticamente afetado pelo desaparecimento do campo soviético, o país restabeleceu relações com a China em 1992 e com os EUA em 1995, integrando-se rapidamente à economia mundial graças a uma legislação de investimentos ainda mais liberal que a chinesa. De forma indisfarçável, Washington aproximou-se do mais jovem candidato à Tigre asiático com a finalidade de fortalecer um grupo de países que pudessem

contrabalançar o peso da China, explorando ainda o contencioso Beijing-Hanói das Ilhas Spratli, localizadas no Mar da China Meridional e ricas em petróleo. Este também parece ser o caso da Índia, outro antigo aliado da URSS, que hoje se integra à economia mundial, e tem sido aventada como uma alternativa à China.

A multilateralidade, que já existia desde a época da Guerra Fria na Ásia, tem se aprofundado na região. Mais do que meros apêndices da economia japonesa, a China e os Tigres (da primeira e segunda geração) tem se tornado competidores ambiciosos, embora suas economias continuem fortemente interdependentes, o que, aliás, também ocorre em relação à economia americana. Por outro lado, o Japão tem conhecido uma prolongada crise econômica e política, o que reforça o papel dos demais protagonistas regionais. Na conferência da APEC, em 1994, na Indonésia, decidiu-se estabelecer uma Área de Livre Comércio na Ásia-Pacífico, com um período de adaptação até 2010 para os países desenvolvidos e 2020 para os em desenvolvimento. Mas os EUA parecem querer dar ao processo um conteúdo que implique o afastamento do Japão do multilateralismo, aproximando-o do regionalismo (a "Comunidade do Pacífico"), em que a interdependência bilateral destes países ensejaria a criação da economia *Nichibei* (expressão cunhada a partir dos caracteres japoneses *Nihon*, Japão, e *Beikoku*, Estados Unidos).

A configuração de uma nova realidade geopolítica na Ásia

A evolução da Ásia a partir do encerramento da Guerra Fria e do desaparecimento da União Soviética foi rápida e profunda, gerando uma nova realidade ainda não devidamente avaliada. Hoje, é preciso pensá-la num contexto mais amplo, pois nos últimos anos suas diversas regiões constitutivas, que se encontravam compartimentadas, têm se encaminhado para a fusão em um único cenário estratégico. De fato, o continente asiático esteve, neste século, submetido a uma série de divisões, cujas formas e abrangência se alteraram, sem que o problema desaparecesse. A Guerra Fria não fez senão tornar ainda mais herméticas as fronteiras entre as regiões, tais como o anel insular sob controle norte-americano, a massa continental socialista (dividida desde

os anos 60 entre a RP da China e a Sibéria e Ásia central soviéticas), o sub-continente indiano influenciado pelo neutralismo, o sudeste asiático em conflito e em disputa, o que também era o caso de outra região asiática, o Oriente Médio.

Com o fim da Guerra Fria, vários "muros" asiáticos ruíram. A normalização sino-soviética, realizada durante o Novo Curso diplomático da *Perestroika* de Gorbachov, aprofundou-se ainda mais com a desintegração da URSS em fins de 1991. Desde então, a cooperação entre a Rússia e a RP da China tem sido intensa nos campos econômico-comercial, tecnológico-militar, diplomático e de segurança. Especialmente importante têm sido as vendas de armamento sofisticado e a transferência de tecnologia avançada no campo aero-espacial e nuclear. Independente das possíveis mudanças que venham a ocorrer na política interna russa, esta cooperação tende a se manter. A queda do "muro sino-soviético", por outro lado, também permitiu a integração progressiva da Sibéria ao dinamismo econômico da Ásia-Pacífico, seja diretamente ao capitalismo oceânico transnacionalizado, seja via cooperação bilateral com o socialismo de mercado chinês. A implantação de um grande número de *joint-ventures*, envolvendo as mais curiosas parcerias (por exemplo, sino-sul-coreanas), está transformando estruturalmente a geografia econômica da região siberiana e, conseqüentemente, a geopolítica da Ásia.

A normalização política que se seguiu aos acordos de paz do Camboja em 1992, por sua vez, terminou com o isolamento da Indochina em relação ao restante do sudeste asiático. Esta nova dimensão diplomático-estratégica, associada ao dinamismo econômico da região, propiciou o acercamento sino-vietnamita e uma crescente cooperação de Beijing com a ANSEA. Embora se ressalte muito na mídia uma tendência ao "expansionismo chinês" na região e exagere-se o litígio das ilhas Spratli, tanto os interesses econômicos como a criação de um diálogo permanente no campo da segurança, têm criado uma situação de crescente cooperação entre a China e o sudeste asiático. Desta forma, não apenas desapareceu o fosso que separava a Indochina da ANSEA, como também se iniciou um crescente relacionamento econômico e político do gigante chinês com toda a área, na qual, anteriormente, o conflito indochinês contribuía para isolar os atores regionais.

Outra região que possuía uma dinâmica própria e uma inserção internacional específica, e que hoje começa a vincular-se ao dinamismo da Ásia Oriental, é o sub-continente indiano. A Índia caracterizava-se por uma industrialização substitutiva e auto-centrada, e era aliada de Moscou no plano estratégico (vale dizer, anti-chinesa), apesar de sua diplomacia neutralista voltada ao não-alinhamento e ao Terceiro Mundo. Tudo isto projetava a Índia mais para o cenário do Oceano Índico do que para a Ásia-Pacífico. O colapso da União Soviética, a ascensão econômica da Ásia Oriental e sudeste, os efeitos da globalização econômica e da Revolução Tecno-científica, a normalização das relações da China com seus vizinhos e as novas ameaças à segurança indiana, levaram Nova Delhi tanto a abrir sua economia, como a concertar algo mais que um simples *modus vivendi* com a China e a integrar-se ao ciclo de desenvolvimento asiático. Evolução idêntica, mas mais radical, ocorreu com Myanmar, onde a junta militar fomenta a captação de investimentos internacionais e a inserção na economia mundial, enquanto consolida um regime autoritário e busca o apoio da China.

Quase simultaneamente, o espaço geopolítico asiático ampliava-se ainda mais com o surgimento de novos Estados, resultantes do desmembramento da URSS. A antiga Ásia Central Soviética, detentora de uma posição estratégica privilegiada e de imensos recursos naturais, entre os quais o petróleo, inicialmente manteve sua dependência em relação à Rússia, nos quadros da Comunidade de Estados Independentes. Mas o rápido declínio econômico, militar e diplomático de Moscou levaram o Cazaquistão (que solicitou sua adesão a ANSEA), Usbequistão, Tadjiquistão, Quirguistão e o Turcomenistão a buscar novas alternativas, inclusive porque as potências médias da região, Irã, Turquia, Arábia Saudita, Paquistão, Índia e China, por razões econômicas, políticas e por determinadas vinculações históricas, étnicas e religiosas, não permaneciam passivas frente ao vácuo de poder criado na região, projetando sua diplomacia em direção a esta área. Assim, além de ampliado, o conjunto asiático tornou-se mais diversificado, com a abertura de uma “nova fronteira” econômica e política.

A independência dos países muçulmanos da antiga Ásia Central Soviética, por outro lado, afetou diretamente o Oriente Médio, ampliando seu *interland* e colocando-o em contato direto com a Ásia. Como foi mencionado anteriormente, potências médias da região, como Turquia, Irã, Arábia Saudita e Paquistão, lutam por estender sua influência à Ásia

Central, sendo o interminável conflito afegão um dos pivôs do novo jogo geopolítico. Além disso, a fronteira impermeável, que antigamente separava a URSS do Oriente Médio, desapareceu com a formação dos novos Estados. Assim, se por um lado o fator islâmico hoje consegue projetar-se para o interior do território da CEI, por outro, este constitui um caminho de mão dupla, pois também significa a abertura de um corredor de dificílimo controle entre a Rússia industrial e os países árabes e leste-africanos. Hoje, por esta região sensível, definida em fins dos anos 70 por Zbigniew Brzezinski como o *Arco das crises*, circulam armas convencionais e não-convencionais russas, muitas vezes à margem dos governos.

Esta é uma das lógicas da presença americana na região desde a Guerra do Golfo, as quais conferem sentido à intervenção (fracassada) na Somália e o apoio dos Estados Unidos (via Paquistão) aos Talibãs no Afeganistão. Washington busca não apenas ter um acesso direto aos recursos econômicos da Ásia central, como procura evitar que a região torne-se uma espécie de zona de contato entre a Ásia e a Europa. A reabertura da Rota da Seda, antiga ligação terrestre entre a Europa e a Ásia anterior à Era das navegações, é bem mais do que um episódio vinculado ao turismo... Contudo, de momento, o mais importante é que o potencial conflitivo da região e a dimensão de cerco, real ou potencial, que a estratégia norte-americana provoca (sobretudo em relação à China), fazem com que a noção de segurança asiática seja ampliada para a Ásia Central e, através dessa, ao próprio Oriente Médio. Assim, embora esta última região possua vínculos econômicos relativamente modestos com a Ásia, novos problemas têm permitido o estabelecimento de um contato mais sistemático entre os dois cenários, anteriormente distantes. Lentamente, a Ásia política começa a se identificar com a Ásia geográfica e, ainda mais importante, progressivamente esboça-se a noção de *Eurásia*, analisada adiante.

A expansão do cenário estratégico asiático para o interior da Eurásia significa a ampliação de recursos naturais e industriais da região, mas, num quadro de maior diversidade, igualmente com o surgimento de novos problemas e conflitos. Isto afeta tanto aos países da Ásia quanto aos EUA. Se os primeiros conseguem com isto ampliar seu espaço de manobra econômica e diplomática, por outro a complexidade contida na nova realidade em formação acrescenta dificuldades à uma região que atravessa uma evolução acelerada (com todas suas implicações) e não

conta com mecanismos próprios de segurança coletiva. Para os Estados Unidos, uma Ásia maior, comportando maior número de atores políticos e com uma economia que progressivamente volta-se para o próprio continente, significa maiores dificuldades de controle sobre a evolução político-econômica da região.

Existe também outra realidade nova que tem que ser levada em conta quando se analisa o fenômeno asiático. No estudo dos cenários estratégicos dos anos 90, alguns analistas referem-se à formação de um *Novo Segundo Mundo*, nucleado pela RP da China. De fato, como lembra o politólogo britânico Fred Halliday, até 1989 viviam em países classificados como socialistas, 1,7 bilhões de pessoas. Após o colapso do bloco soviético, existiam ainda 1,3 bilhões nesta posição. Não se trata, contudo, de considerar-se este como um simples elemento residual. Sem dúvida, a globalização ligada a RCT potencializou um fenômeno que pode ser chamado de *crise do socialismo*.

Contudo, a derrocada do bloco soviético, um dos resultados deste fenômeno, foi apresentado pelo discurso Ocidental como o desaparecimento em escala planetária do socialismo como modelo social, político e econômico. E quanto à China Popular? Este seria apenas um fenômeno residual de caráter *político*, pois o sucesso econômico deste país contribuiria justamente para o fim de um regime percebido como cada vez mais disfuncional, como foi dito anteriormente. Sem dúvida, isto é possível, mas o "modelo chinês" tem demonstrado ser um projeto bem mais sólido do que pressupõe a argumentação liberal. As reformas chinesas foram estruturalmente diferentes do imobilismo soviético, que foi seguido por sua mal calculada tentativa de reforma, e tiveram resultados igualmente distintos.

Atualmente acadêmicos norte-americanos, como Samuel Huntington, manifestando-se oficiosamente, destacam o fim do conflito Leste-Oeste e o desaparecimento de ideologias universalistas como o socialismo, tendo tido seu lugar ocupado pelo *conflito de civilizações e culturas*. Contudo, para os que conhecem a Ásia mais de perto ou debatem com acadêmicos asiáticos, fica evidente a permanência do conflito ideológico, isto é, subjacente aos fenômenos econômicos, permanece a clivagem capitalismo x socialismo, e é como países socialistas que os *policy makers* e estudiosos japoneses, indianos e da ANSEA avaliam a realidade da China e da Indochina. Assim, *o Novo*

Segundo Mundo atravessa uma NEP[2] que, diferentemente da soviética, não se encontra limitada a "um só país", mas inserida na economia mundial, sobre a qual influi de maneira considerável. Além disso, ele está gestando um paradigma alternativo para a construção de uma Nova Ordem Mundial não-hegemônica, com um modelo de desenvolvimento nacional, de segurança e de governabilidade (o "modelo asiático", analisado anteriormente), o que atrai a atenção mundial, numa época marcada pela instabilidade do pós-Guerra Fria.

Este *Novo Segundo Mundo*[3] mantém uma discreta e sutil cooperação estratégica com o "Velho Segundo Mundo", como foi visto antes, e também tem uma relação menos antagônica do que se poderia pensar com os países capitalistas da Ásia. Por um lado, os modelos de desenvolvimento e os regimes políticos dos países asiáticos possuem fortes semelhanças e importantes interesses comuns, sejam eles formalmente capitalistas ou socialistas. Estes modelos político-econômicos, "autoritários" e "estatistas" na perspectiva norte-americana, encontram-se hoje sob pressão ocidental, desde o campo dos direitos humanos ao dos mecanismos comerciais. A tendência dos países da região, então, é a de afirmar um certo discurso e política comum. Ocorre, entretanto, que alguns são extremamente vulneráveis a este tipo de pressão, por sua dependência diplomática, militar e comercial em relação aos EUA. Desta forma a China, embora se esquivando formalmente de desempenhar tal papel, acaba constituindo-se no principal elemento fiador e na garantia, em última instância, do "modelo asiático", um dos responsáveis pelo acelerado crescimento econômico da região.

Existe também um outro fator de longo prazo que se encontra associado a este fenômeno. Com a reincorporação de Hong Kong em 1997 e de Macau em 1999, para os asiáticos encerra-se o ciclo colonial, o que coincide com a ascensão econômica da região. E os dirigentes asiáticos têm perfeita consciência de que sem a China, isto não seria possível, o que não significa ignorar as profundas divergências intra-asiáticas. Mas agora está se formando um patrimônio comum, que

[2] A política econômica socialista apoiada no mercado, que vigorou na URSS entre 1921 e 1927.

[3] O conceito de Novo Segundo Mundo é apresentado no Estudo de Macrocenários, realizado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da Presidência da República durante o governo Fernando Henrique Cardoso.

precisa ser preservado. Observado desde a perspectiva da geopolítica clássica da virada do século, não seria absurdo visualizar a afirmação da massa continental, ou *Heartland*, que passa a desafiar a *Ilha Mundial*. Estaria esta economia, cada vez mais da Ásia continental e menos do Oceano Pacífico, em condições de ameaçar a hegemonia da economia anglo-saxônica centrada nos grandes espaços marítimos planetários?

Um elemento chave para responder a esta questão, será a posição que o Japão vier a adotar. Este país, tido até recentemente como paradigma do desenvolvimento asiático, encontra-se em crise e na encruzilhada de grandes e inadiáveis decisões. Sua economia enfrenta uma prolongada recessão, a população está envelhecida, o consenso social começa a dar sinais de esgotamento e o sistema político organizado, em 1955, durante a Guerra Fria, entrou em colapso, e passa por redefinições que, todavia, ainda não estão suficientemente claras. Contudo, o nó da questão encontra-se justamente na política internacional, em relação à qual Tóquio precisa definir-se: como parte da economia *Nichibei*, ou seja, como a fronteira oriental do império americano (os "asiáticos ocidentalizados", segundo a tipologia de Huntington), ou como parte da Ásia e sua fronteira ocidental.

A economia nipônica tem se voltado progressivamente para o continente, as questões de segurança regional têm obrigado o país a um maior envolvimento local (como no caso da península coreana) e as pressões norte-americanas para que o Japão enquadre-se no novo padrão que a potência "protetora" procura implementar para a economia mundial, levam muitos estadistas e empresários a defender uma maior autonomia para a nação, apoiando-se no continente. Mas, por outro lado, o Japão ainda depende significativamente do mercado dos EUA, é tremendamente vulnerável às pressões diplomático-militares por sua dependência em matéria de segurança, além de encontrar fortes reservas entre os países do continente, pois as grandes questões herdadas da Segunda Guerra Mundial ainda não estão solucionadas como o foram na Europa.

A península coreana constitui outra região sensível e importante na Ásia, sobretudo com as possibilidades de reunificação e da associação econômica mais íntima com as regiões vizinhas, em particular a cooperação com a China. O primeiro aspecto é que a crise econômica do regime socialista norte-coreano introduziu novas dimensões no jogo

regional e coincidiu com as pressões norte-americanas para a abertura da economia sul-coreana. Neste sentido, Pyongyang tem usado a questão nuclear, a tensão calculada com o sul e os riscos que o colapso do regime poderia produzir (sobretudo após a morte do líder Kim Il Sung) como moeda de troca na negociação de um acordo geral que permita terminar com o isolamento do país, apesar do ingresso das duas Coréias na ONU em 1991. Sem que a estrutura sócio-econômica do país tenha sido alterada, o governo norte-coreano tem atraído investimentos estrangeiros para o país, através do estabelecimento de *joint-ventures* e da abertura de uma Zona Econômica Especial para este fim junto ao Rio Tumen, no extremo norte do país. Ainda em estágio de implantação, esta tem recebido até investimentos sul-coreanos.

A unificação das Coréias, por mais contraditório que possa parecer, é percebida pelo Japão e pelos EUA como uma possível fonte de novos problemas, dependendo do perfil de que possa vir a se revestir. O desenvolvimento sul-coreano atingiu hoje um nível tal, que o país começou a ser visto como um concorrente pelo Japão, assumindo também formas próprias que não são do agrado de Washington, como a crescente vinculação com a economia chinesa, desde o recente restabelecimento de relações entre os dois países. Além disso, a unificação da península criaria uma nova potência regional de porte demográfico, econômico e militar (possivelmente também nuclear). Daí as crescentes tensões entre Seul e Tóquio, expressas em questões como o litígio sobre as ilhas Tok Do, ou Take Shima e de problemas específicos remanescentes da Segunda Guerra Mundial.

A vida política da Coréia do Sul tem demonstrado a determinação de boa parte da sociedade em rechaçar uma inserção econômica internacional nos moldes propostos pelos EUA, bem como de negociar uma reunificação da península dentro da perspectiva dos interesses locais. Neste aspecto, parecem convergir desde o movimento estudantil até setores importantes do empresariado. Assim, a tensão entre as duas Coréias envolve aspectos sutis não considerados pela versão apresentada pela mídia, como também os interesses dos atores externos de grande porte (Japão, EUA e China) são muito mais complexos do que poderiam parecer. Como se conhece pouco a situação das Coréias, continua-se a percebê-la equivocadamente pela ótica da Guerra Fria.

Num plano mais geral, a situação da Ásia encontra-se marcada por uma série de contradições. Os países asiáticos, mesmo a China, continuam favoráveis à manutenção da presença militar americana na região, pois ela garante a segurança regional a um custo reduzido e, ainda, no caso de Beijing, justifica um acercamento entre os asiáticos para conter o "hegemonismo" de Washington na área. Trata-se de uma postura defensiva que acaba, em certa medida, por legitimar a China aos olhos de seus vizinhos. Contudo, as nações asiáticas rechaçam as pressões econômicas e as ingerências políticas norte-americanas, tanto em assuntos internos como externos, que constituiriam justamente os temas mais importantes para a Casa Branca, já que seu poder bélico não é utilizado explicitamente.

As ações que os Estados Unidos desenvolvem na região, devido à necessidade de evitar o surgimento de pólos de poder e de desenvolvimento autônomos na Ásia, conduzem este país a uma série de atitudes, as quais acabam favorecendo uma razoável acomodação das divergências de Beijing com seus vizinhos, como no caso dos contenciosos fronteiriços e das ilhas Spratli. Os EUA têm procurado estabelecer um cerco geopolítico à China, como bem o demonstram os acordos de Washington com a Mongólia, além de fomentar o separatismo no Tibete e em Taiwan, com apoio ao discurso independentista, como se observou nas eleições taiwanesas de 1996.

Os Estados Unidos também parecem dispostos a instrumentalizar política e economicamente a Índia e o Vietnã como parte de sua estratégia de isolamento da China e de contenção de seu desenvolvimento, tirando proveito da rivalidade destes dois países em relação a Beijing. Contudo, Washington parece ignorar que tanto Nova Delhi como Hanói definem-se estrategicamente pelos Cinco Princípios da Coexistência Pacífica e pelo ideário de Bandung, tal como a China. Assim, apesar de divergências concretas, estes três importantes países asiáticos possuem muitas perspectivas e interesses comuns de longo prazo. A evolução de seu inter-relacionamento recente parece apontar nesta direção.

As pressões que os Estados Unidos também exerceram sobre o regime do General Suharto, devido à violação dos direitos humanos e ao não respeito das regras da democracia, além de apoiar a oposição e de ressuscitar a questão do Timor Oriental, preocuparam os demais

governos asiáticos e criaram um clima de desconfiança em relação ao Ocidente, o que foi reforçado pela crise asiática. Isto adquire maior relevância pelo fato das nações asiáticas perceberem que os alvos da investida norte-americana são possivelmente a construção de uma indústria aeronáutica (impulsionada pelo Ministro Habib) e automobilística nacionais e, em última instância, o próprio projeto de desenvolvimento indonésio. Qualquer política deliberada de intromissão externa que questione os regimes autoritários e os padrões locais de desenvolvimento acaba por ser percebido como uma ameaça coletiva aos asiáticos.

Os vínculos diretos e indiretos de Washington com movimentos islâmicos fundamentalistas no Arco das Crises (articulados durante a guerra do Afeganistão), por sua vez, preocupam sumamente os países asiáticos, que enfrentam atualmente problemas com relação a minorias étnicas e religiosas. Além disso, o fato dos EUA também apoiarem o Paquistão no plano regional, acaba empurrando a Índia para uma maior aproximação com a China, a Rússia e o Irã.

Outro fenômeno que ainda não recebeu a devida atenção é o recente estabelecimento de vínculos externos do pólo asiático com outras regiões. As relações com os EUA e o NAFTA são tão intensas quanto estruturalmente contraditórias, como foi visto anteriormente. Trata-se, então, de analisar justamente as novas relações que a Ásia tem buscado enquanto pólo que almeja uma maior autonomia. Desde as Conversações Marco Polo, que a União Européia iniciou em Bangkok em março de 1996 com a ANSEA e outros países asiáticos, tem crescido a cooperação diplomática e econômica entre estes dois pólos. A iniciativa deu origem ao ASEM (Asia-Europe Meeting), que se desenvolve regularmente desde então.

Para muitos analistas está ocorrendo a emergência da Eurásia como região geopolítica e geoeconômica. Dentre os três grandes centros de desenvolvimento do hemisfério Norte, sempre houve vínculos estreitos através dos Oceanos Pacífico e Atlântico, associando a economia da América do Norte com a da Ásia Oriental e da Europa Ocidental, respectivamente. Mas desde a derrocada do sistema colonial, Ásia e Europa têm caminhado separadas, o que agora começa a mudar. A possibilidade de que um triângulo venha realmente a se formar, poderia alterar o equilíbrio internacional.

A Rússia, por sua vez, ainda que tenha se tornado um parceiro qualitativamente inferior à antiga URSS, tem mantido com países-chave da Ásia uma crescente cooperação em campos particularmente sensíveis, como também foi visto anteriormente. Além disso, este país constitui precisamente o elo terrestre que serviria de base para a constituição de um grande espaço econômico eurasiano. A Rússia, desde que Evgueni Primakov tornou-se primeiro-ministro, mas especialmente desde que Vladimir Putin tornou-se presidente, passou a reorganizar-se, a crescer economicamente, a recuperar parcialmente sua capacidade militar e a desenvolver um significativo protagonismo diplomático. Além da *Parceria Estratégica* estabelecida com a China, ambos países criaram o Grupo de Cooperação de Xangai, um acordo de caráter econômico e de segurança, que engloba igualmente o Cazaquistão, o Usbequistão, o Tadjiquistão e o Kirguistão. A Ásia central possui recursos em gás e petróleo que são indispensáveis ao desenvolvimento chinês.

Por fim, importantes países asiáticos individualmente e organizações regionais como APEC, PECC, ANSEA, entre outras, têm buscado um maior acercamento com países-chave do Terceiro Mundo, particularmente com os chamados Mercados Emergentes, como o conjunto da África Austral nucleado pela África do Sul pós-Apartheid e com o Mercosul, particularmente com o Brasil. Assim, o Oceano Índico estaria se constituindo numa espécie de rota de ligação com o Sul. A cooperação mais estreita com estas regiões, apesar de atualmente possuir um impacto limitado no plano puramente econômico, possui um potencial promissor de médio e longo prazo, além de constituir um elemento estratégico nas disputas entre os pólos desenvolvidos do hemisfério Norte. Não se pode deixar de considerar que, pelo fato do pólo asiático constituir em linhas gerais uma área *em desenvolvimento*, existe um amplo espaço para o estabelecimento, entre este e os Mercados Emergentes antes referidos, de uma *parceria estratégica* capaz de influenciar o futuro perfil da ordem internacional emergente.

Crise asiática, recuperação e construção da multipolaridade

O contínuo desenvolvimento econômico asiático, contudo, sofreu em 1997 o forte impacto da crise financeira, que atingiu vários países e

repercutiu na região como um todo. A chamada crise asiática teve antecedentes no Japão, que desde o final dos anos 80 conhecia dificuldades econômicas, e buscava cooperar com o continente para compensar seus crescentes problemas com os EUA. Em 1991 estourou a "bolha imobiliária", que produziu igualmente a explosão da "bolha financeira", devido à super-valorização de imóveis e terrenos que serviam de garantia aos empréstimos bancários. Para evitar a inflação, o governo bloqueou a oferta de dinheiro, condenando o país à estagnação. Ao mesmo tempo, vários bancos faliam, sem que o Estado pudesse socorrer a todos. A extensão dos empréstimos japoneses à Ásia oriental e sudeste, por sua vez, de certa forma, regionalizou a crise japonesa. A crise se aprofunda, na medida em que o modelo somente funcionava na base de um acentuado crescimento econômico.[4]

Tratava-se, no fundo, de um efeito da internacionalização da economia japonesa. Segundo Castells, "o MITI (o super-Ministério japonês da Indústria e Comércio Internacional) não exercia mais influência direta sobre as empresas japonesas, e elas, por sua vez, ao tomarem decisões estratégicas não priorizavam a estrutura dos interesses econômicos de seu país. O rompimento da interação sistêmica entre o Estado desenvolvimentista e as redes multinacionais japonesas introduz uma nova dinâmica no Japão e no mundo em geral" (p. 281).

No momento que a China começou a concretizar seu processo de reunificação (iniciado com a devolução de Hong Kong em 1997) e os Tigres tentavam consolidar seu desenvolvimento em moldes autônomos, prossegue a crise japonesa e, em seguida, ocorre o terremoto financeiro nos países mais vinculados e dependentes dos Estados Unidos (Tailândia, Indonésia e Coréia do Sul). Até o presente esta crise, apesar de haver reduzido inicialmente a produção, tem afetado especialmente o âmbito financeiro, com a desvalorização das moedas locais, o que permite ao capital estrangeiro adquirir empresas nacionais a um preço extremamente baixo. Além disso, intensificaram-se as pressões pela fragmentação da China (revivendo a questão do Tibet e de Taiwan) e contra a Indonésia, que acabaram derrubando o regime autoritário de Suharto. Neste último caso, o alvo visado era especialmente sua indústria automobilística e aeronáutica.

[4] Conforme VIZENTINI e RODRIGUES, *O Dragão chinês e os Tigres asiáticos.*

Desde o início da década, o Japão vive uma estagnação econômica e uma crise financeira intermitente, como foi visto. Os organismos internacionais recomendam reformas estruturais, que os sucessivos gabinetes não implementam e caem. Contudo, não se trata de incapacidade, mas de uma sutil resistência frente às pressões externas para abrir sua economia. Em resumo, é um discreto jogo de braço com os "aliados" americanos.

Os países mais afetados pela crise foram, contudo, os mais subemetidos aos EUA, seja por razões militares e estratégicas (Coréia do Sul), seja os de economia liberal, mais débeis e não dotados de projetos de desenvolvimento, como Tailândia e Filipinas. Dois países que tentaram resistir às investidas, primeiramente, políticas, depois, econômico-financeiras, das potências ocidentais capitaneadas por Washington foram a Indonésia e a Malásia. O primeiro não resistiu (vivendo um retrocesso social e caos político terríveis), mas o segundo regulamentou a saída de capitais e manteve-se. Outros dois países que o Ocidente não logrou subjugar politicamente para a agenda global foram o Camboja e o Myanmar.

O pivô é, evidentemente, a República Popular da China. O país não apenas continua afirmando sua inserção mundial soberana (com seu próprio projeto nacional), o caráter inegociável de suas instituições político-sociais internas, como mantendo sua moeda, o Yuan, frente ao dólar. Trata-se de um instrumento indispensável para a criação de uma moeda conversível. Mais importante, entretanto, é que a economia do país conseguiu crescer 8% em 1998 e em 1999, em plena crise asiática. Neste contexto, percebe-se que a estratégia da China é ganhar tempo, fortalecendo sua economia, tecnologia e forças armadas. Mais uma ou duas décadas seriam necessárias para o país consolidar-se internacionalmente de forma irreversível, afirmando paralelamente a criação de um mundo multipolar.

Muitas explicações técnicas, restritas exclusivamente ao âmbito financeiro, têm sido dadas à crise asiática. Mas são geralmente insuficientes. Um relatório do Banco Mundial de março de 1997 destacava a solidez e o dinamismo das economias asiáticas. O de outubro, da mesma organização, sinalizava suas "debilidades e distorções estruturais". Economistas como Krugman e o funcionário do FMI, Fischer, destacam a debilidade destas economias, enquanto outros,

como Sachs e Stiglitz enfatizam sua solidez. Evidente que o padrão financeiro semelhante ao japonês tem sua parcela de responsabilidade pela crise.

Mas o paradigma japonês está presente igualmente de outra maneira: o capitalismo globalizado havia penetrado profundamente as economias locais, que ao se internacionalizarem, perdiam capacidade de agir autonomamente, com o Estado desenvolvimentista se enfraquecendo. Conforme Castells, "o sistema institucional que era fonte do milagre asiático, o Estado desenvolvimentista, tornou-se o obstáculo para o novo estágio de integração global e de desenvolvimento capitalista na economia asiática" (p. 257). Ainda segundo este autor, a crise seria superada e a região voltaria a crescer (como está ocorrendo), só que sob a forma "capitalista".

Ora, embora não seja sua intenção, a tese do autor acaba reforçando a percepção de que a crise constitui uma estratégia de contenção do desenvolvimento asiático, ao menos em sua atual forma nacionalmente centrada. Abstraindo as explicações puramente técnicas, é interessante observar que a questão central é a contenção do desenvolvimento asiático, de forma a impedir a afirmação de um pólo competidor, a Ásia, e de uma virtual nova superpotência, a China. O fenômeno da fuga de capitais pode ser induzido de distintas maneiras, e não ocorre sem que haja uma linha estratégica definida. Os próprios asiáticos têm demonstrado a percepção de que o alvo da crise é o seu desenvolvimento industrial e tecnológico autônomo.

Além dos artigos jornalísticos do Professor Krugman, capazes de contribuir para a eclosão de crises, empresas privadas de avaliação de risco, como a Moody's ou a Standard & Poor, deram o grito alarme que contribuiu para uma maciça fuga de capitais, fazendo desabar as bolsas de valores locais e gerando um contexto propício para a intervenção do FMI. Os programas propostos por este organismo, que acompanhavam os empréstimos emergenciais, configuram exatamente a estratégia referida por Castells para "reorientar" as economias asiáticas à globalização subordinada. Contudo, as diferenças de sistemas político-econômicos permitem que alguns países resistam ao assalto, enquanto outros sucumbem.

A crise ocorreu num contexto em que o desenvolvimento da Ásia-Pacífico tem se encaminhado para uma interiorização rumo ao continente

e a seu centro, o que é particularmente visível não apenas pela intensificação das relações econômicas entre os próprios países asiáticos (e menos com as demais regiões do planeta), como pela redução das prerrogativas das Zonas Econômicas Especiais litorâneas da China (que, segundo o governo, já não necessitariam mais de incentivos especiais) e também pela abertura de novas ZEEs no interior do país. Este fenômeno resulta, entre outras coisas, numa progressiva redução da capacidade de controle da região pelos Estados Unidos, pois o sistema internacional anglo-saxão esteve historicamente assentado numa hegemonia exercida a partir dos mares.

Tal fenômeno estrutural torna-se ainda mais intenso pela constituição, na área, de uma espécie de simbiose entre formações estatais neocomunistas, ex-comunistas e anticomunistas, onde, apesar das complexidades regionais e especificidades nacionais, existe implicitamente um projeto estratégico que poderia vir a ser vitorioso no próximo século. Este projeto, como foi visto, é portador de respostas próprias para os desafios do desenvolvimento material, da governabilidade, da estabilidade social e de novas formas de regulação para a Terceira Revolução Industrial ou Científico-Tecnológica.

Isto não significa ignorar o potencial de instabilidade inerente ao chamado modelo asiático, nem desconsiderar que alguns de seus aspectos seriam inviáveis no longo prazo, como a universalização da sociedade de consumo de massa. A inserção do conjunto da população em uma economia moderna, entretanto, ajudaria a resolver o problema de demanda que se agudiza com o incremento da produtividade pela RCT, e que não pode ser solucionado no longo prazo pelos mecanismos de regulação neoliberais, devido ao elevado índice de exclusão social que produz.

É preciso também refletir sobre a região sem “olhos norte-americanos”, que caracterizam a maioria das obras que circulam entre nós, mas a partir das percepções que a região possui de si mesma e de suas relações com o resto do mundo. Assim, enquanto o ex-assessor e diretor da CIA no governo Clinton, Anthony Lake, apregoa a necessidade de os EUA passarem do *Containment* da época da Guerra Fria ao *Enlargement*, os asiáticos estruturam conceitos como o de *Comprehensive Security*, defendendo o respeito aos projetos nacionais e

a necessidade de estabilidade como forma de garantir o bem-estar de toda a sociedade.

Já a atual corrida armamentista (particularmente naval) na Ásia Oriental tem sido percebida de formas diferentes. Enquanto para o Ocidente esta corrida evidencia a ascensão da rivalidade e da desconfiança entre os Estados asiáticos, para muitos destes representa implicitamente a capacitação e modernização militar, como forma de dissuadir coletivamente possíveis ingerências extra-regionais contra sua *soberania* (conceito hoje desprezado no Ocidente, mas profundamente arraigado na Ásia).

Pode-se observar que a República Popular da China constitui o pivô de todas estas tendências. Desde a repressão da Praça da Paz Celestial, o Novo Segundo Mundo tem se consolidado de forma relativamente autônoma, e Pequim tem ampliado sua projeção sobre a antiga área de influência sínica. Neste processo, vem sendo importante a retomada dos princípios confucianos como instrumento de gestão política e social, tanto na China como nos países integrantes de seu universo cultural.

Fenômenos como o rearmamento do Japão ou a concretização da Zona de Livre Comércio da Ásia-Pacífico (que incluiria os EUA), anunciada para o início do próximo século, dependem do tratamento dado à projeção internacional da China. O problema é que Washington hoje considera o desenvolvimento econômico de países de dimensões continentais como uma ameaça ao exercício de sua liderança. Isto é ainda mais grave em relação à China, país que exibe uma postura diplomático-militar autônoma, afirmando com novos meios sua postura como Estado Westfaliano.

A Guerra ao Terrorismo, que os Estados Unidos desencadearam após os atentados de 11 de setembro de 2001, iniciou uma ampla intervenção na Ásia central e ocidental. A implantação americana no Afeganistão e no Iraque, bem como a presença militar parcial no Cáucaso e países das ex-repúblicas soviéticas da Ásia central, bem como a exploração da crise coreana e da luta contra ao terrorismo na linha que vai do sul das Filipinas até o Paquistão, evidenciam o perfil da política externa do governo Bush para a Ásia. Parece clara a intenção de cravar uma cunha no coração geopolítico da Eurásia, dificultando a integração

física da Rússia com a China. Esta denuncia discretamente o cerco estratégico que Washington deseja estabelecer, além da ameaça que paira quanto ao acesso ao petróleo da Ásia central por parte da China.

Através de "guerras teatrais" contra os debilitados países do chamado Eixo do Mal, conforme Emmanuel Todd, o que a administração Republicana busca é conter a formação de uma constelação de pólos de poder na Eurásia, capazes de contribuir para a formação de um sistema internacional multipolar. O desenvolvimento e a autonomia da Eurásia deixariam a América "marginalizada", uma vez que perderia sua posição de liderança junto à economia e ao sistema de segurança mundial. Daí manter-se uma situação de instabilidade permanente na região. Como os pólos de poder asiático estão reagindo? Com muita cautela. A Coréia do Sul tenta evitar uma escalada, mantendo negociações com o norte e, juntamente com o Japão e a China, tentando impedir uma ação americana.

A China, por sua vez, teve uma atuação discreta quanto à guerra contra o Iraque, evitando polemizar demasiadamente com os EUA. O intercâmbio econômico com Washington é vantajoso e Beijing necessita manter seu crescimento econômico ao menos por mais uma década. Ao mesmo tempo, o Dragão chinês busca cada vez mais associar os vizinhos ao seu processo de desenvolvimento econômico, o que vem fazendo com sucesso, enquanto participa nas iniciativas regionais de cooperação, sejam econômicas, políticas ou de segurança, como no caso da ANSEA. Assim, a China vai se tornando o centro de gravidade da Ásia e, discretamente, participando de forma prudente mas segura na grande diplomacia mundial. Ela seguramente conformará um pólo de poder com alguns países vizinhos, num sistema internacional multipolar, regido por uma ONU redimensionada pelo novo equilíbrio de forças que se viria a formar.

O Japão com os Tigres asiáticos, a Índia com a SAARC (South Asia Area of Regional Cooperation, além da Rússia[5] com a CEI (Comunidade de Estados Independentes) seriam os outros pólos asiáticos. Dependendo da profundidade que a integração da ASEAN

[5] O declínio e o recuo da parte européia da Rússia fizeram o país realizar uma inflexão asiática, como se depreende de sua política exterior, de segurança e desenvolvimento.

venha a alcançar, ela poderia desempenhar certo papel neste sentido. Fora da região, a União Européia, os EUA com o NAFTA, a África do Sul com a SADC (Southern Africa Development Coordination) e o Brasil com o Mercosul (talvez associado à Comunidade Andina numa área sul-americana de livre comércio)[6] constituiriam os demais pólos. Apenas a situação do Oriente Médio continua fluida e incerta. Como se pode perceber, a Ásia concentraria a metade dos pólos de poder de um sistema de poder multipolar, evidenciando que a ascensão da região não seria apenas econômica, mas igualmente político-estratégica.

*Professor Titular de História Contemporânea na UFRGS, Doutor pela USP e Pós-Doutorado em Relações Internacionais pela London School of Economics. Coordenador do Núcleo de Estudos de Estratégia e Relações Internacionais/ NERINT do Instituto Latino-Americano de Estudos Avançados da UFRGS (www.ilea.ufrgs.br/nerint), Vice-coord. do Mestrado de Relações Internacionais (UFRGS) e autor de *Relações internacionais e desenvolvimento no Brasil* (Vozes), *A política externa do regime militar* (Ed. UFRGS), *Dez anos que abalaram o século XX* (Leitura XXI), *Relações Internacionais do Brasil, de Vargas a Lula* (Fundação Perseu Abramo) e co-autor de *O dragão chinês e os tigres asiáticos* (Leitura XXI).

(E-mail paulogfv@terra.com.br, paulovi@ifch.ufrgs.br e site www.terra.com.br/vizentini/)

[6] O conceito de oscilação entre uma neohegemonia unipolar norte-americana e a formação de um sistema multipolar sob a égide da ONU tem sido desenvolvido no Brasil por Hélio Jaguaribe. Em breve lançaremos um livro pela Editora da UFRGS sobre este tema, contendo os materiais de um seminário internacional que organizamos junto ao Instituto Clingendael de Relações Internacionais de Haia, Holanda.

Bibliografia

BÉSANGER, Serge, et SCHULDERS, Guy (Dir.). *Les relations internationales en Asie-Pacifique.* Roissy-en-France: Alban, 1998.

BOUISSOU, Jean-Manle, FAURE, Guy, et LAIDI, Zaki. *L'expansion de la puissance japonaise*. Bruxelles : Complexe, 1992.

CASTELS, Manuel. *Fim de Milênio - A Era da informação: economia, sociedade e cultura*. vol III. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

DASGUPTA, Biplad. Alternativas ao neoliberalismo na Ásia. In: VIZENTINI, Paulo & CARRIO, Raul (Orgs.). *Século XXI: Barbárie ou solidariedade? Alternativas ao neoliberalismo.* Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 1998. p. 55-75.

DOMENACH, Jean-Luc, et GODEMENT, François (dir.). *Communismes d'Asic: mort ou métamorphose?* Bruxelles : Complexe, 1994.

DOMENACH, Jean-Luc, et RICHER, Philippe. *La Chine: de 1971 à nos jours*. Paris : Seuil, 1995 - vol.2.

DOBBS-HIGGINSON, M. S. *Asia Pacific: Its role in the new world disorder.* Kew: Mandarin, 1996.

DUNBABIN, J. P. D. *The post-imperial age: the great powers and the wider world.* London and New York: Longman, 1994.

FUNABASHI, Yoichi. "A Asianização da Ásia", in: *Política Externa*. São Paulo: Paz e Terra, vol 2, nº 4, 1994.

GRIMAUD, Jérôme. *Le régionalisme en Asie du Sud. L'expérience de la SAARC (1985-1997).* Paris: L'Harmattan, 1998.

HAHN, Bae Ho, e LEE, Chae-jin (Ed.). *The Korean peninsula and the major powers.* Sungnam: The Sejong Institute, 1998.

HEWITT, Vernon. *The new international politics of South Asia.* Manchester and New York, 1997.

HUNTINGTON, Samuel P. *O Choque de civilizações.* Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

JOYAUX, François. *Géopolitique de L'Extrême-Orient*. Bruxelles : Complexe, 1991. 2 vols.

JOYAUX, François. *L'Association des Nations du Sud-Est Asiatique (ANSEA).* Paris: PUF, 1997.

KORANY, Bahgat, & DESSOUKI, Ali E. Hillal (ed.). *The foreign policies of Arab States: the challenge of change.* Boulder, San Francisco and Oxford: Westview Press, 1991.

LIAO, Kuang-Sheng (Ed.). *The New International Order in East Asia*. Hong Kong : The Chinese University of Hong Kong, 1993.

LIMA, Haroldo, PEREIRA, Duarte & CABRAL, Severino. *China - 50 anos de República Popular.*São Paulo: Anita Garibaldi, 1999.

LOROT, Pascal, et SCHWOB, Thierry. *Singapour, Taiwan, Hong Kong, Corée du Sud: les nouveaux conquérants?* Paris : Hatier, 1987.

MACKERRAS, Colin, TANEJA, Pradeep & YOUNG, Graham. *China since 1978: reform, modernisation and "Socialism with Chinese Characteristcs".* Sydney: Longman, 1997.

MARGOLIN, Jean-Louis. "Extremo-Oriente: Sentido y prosperidad", In: LAIDI, Zaki (Dir.). *Pensar el mundo despúes de la Guerra Fria.* Mexico : Grupo perfil, 1993.

MEDEIROS, Carlos. China: entre os séculos XX e XXI. FIORI, José Luís (Org.) *Estados e Moedas o desenvolvimento das nações.* Petrópolis: Vozes, 1999. p. 279-411.

MONETA, Carlos J. (Comp.). *Vietnam, Doi Moi (Renovación) Del socialismo al mercado?.* Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1995.

OLIVEIRA, Amaury Porto de. *O Sudeste Asiático no Pós-Camboja: Inserção do Vietnã.* Brasilia: Fundação Alexandre de Gusmão/MRE, 1994. Cadernos do IPRI, nº 9.

_____. *O Brasil e a Bacia do Pacífico*. Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão/ MRE, 1993. Caderno Especial do IPRI.

PECC. *Pacific Economic outlook 1994-1995.* Singapore : Pacific Economic Cooperation Council, 1994.

PILLAI, K. Raman (Ed.) *The Indian Foreign Policy in 1990' s.* London/ New Delhi: Sangam/ Radiant, 1997.

PINTO, Paulo A. P. *A China e o sudeste asiático*. Porto Alegre: Ed. Da Universidade/UFRGS, 2000.

ROSS, Robert (Ed.). *China, the United States and the Soviet Union. Tripolarity and policy making in the Cold War*. ArmonK/N.Y: M.E. Sharpe, 1993.

SALINAS, Samuel. *O bando dos quatro*. *A industrialização no sudeste asiático*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985.

SEGAL, Gerald (Ed.). *The Soviet Union in East Asia: predicaments of power.* London/ Boulder: Heinemann/ Westview, 1983.

SUINIAN, Liu, & QUNGAN, Wu (Redatores). *Breve História de la economia socialista de China (1949-1984)*. Beijing: Beijing Informa, 1987.

TANG, James H. *Multilateralism in Northeast Asian International Security. An illusion on a realistic hope?* Hong Kong : NPCSD Working Paper, nº 25, 1993.

_____. *From Tianamen to Blake Island: "Re-normalizing" Sino-American relations in the Post-Cold War Era*. Hong Kong, 1994. (paper).

THOMPSON, Roger C. *The Pacific Basin singe 1945. A History of the Foreign Relations of the Asian, Australasian and American Rim States and the Pacific Islands.* New York : Longman, 1994.

TIEYING, Li. Great Practice and Successful Experience. *Social Sciences in China.* Beijing: Social Sciences in China Press, 1999.

_____. The Formation and Main Breakthroughs of the Theory of a Socialist Market Economy. *Social Sciences in China.* Beijing: Social Sciences in China Press, 1999.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira. Japão: da industrialização tardia à globalização financeira. In: FIORI, José Luís (Org.) *Estados e Moedas o desenvolvimento das nações.* Petrópolis: Vozes, 1999. p. 223-249.

VIZENTINI, Paulo G. F. *Guerra do Vietnam: descolonização e revolução.* Porto Alegre: EDUFRGS, 1990 (2º ed).

VIZENTINI, Paulo, e RODRIGUES, Gabriela. *O Dragão chinês e os Tigres asiáticos.* Porto Alegre: Novo Século/ Leitura XXI, 2000.

WONG, Anita, et alli. “The rise of four little dragons”, in: *Euroasia. Journal of Management*. Macau. University at Macau, july 1994.

XIAOPING, Deng. *Construir un socialismo con pecularidades chinas.* Beijing : Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1985.

ZEMIN, Jang. “Acelerar a reforma, a abertura e a modernização para a causa do socialismo chinês”. in: *Política Externa.* São Paulo : Paz e Terra, vol. 1, nº 4, 1993.