Os organizadores



Nilzo Ivo Ladwig possui Bacharelado e Licenciatura em Geografia, Mestrado e Doutorado em Engenharia Civil. Atualmente é professor da Universidade do Sul de Santa Catarina e professor adjunto da Universidade do Extremo Sul Catarinense. Tem experiência na área de Engenharia Civil, com ênfase em Planejamento Ambiental e Gestão Territorial, atuando principalmente nos seguintes temas: desenvolvimento sustentável, cadastro técnico multifinalitário, turismo e meio ambiente e planejamento sustentável em turismo.



Rogério Santos da Costa, Doutor em Ciência Política – Política Internacional, Mestre em Administração, Graduado em Economia, Coordenador do Gipart – Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Administração, Relações Internacionais e Turismo, Professor da Unisul no Curso de Relações Internacionais, Pesquisador nas áreas de Integração Regional, com ênfase na América do Sul, e Organizações Internacionais, Assistente de Pesquisa – GEPEX Campus Norte, Coordenador de Curso de Pós-Graduação em Negócios Internacionais na UnisulVirtual.

Artigos

1 **Abrindo a porta verde da Indústria Catarinense internacionalização e sustentabilidade**
Maria Teresa Bustamante

2 **Conhecer para sustentar: Vale doItajaí. Do compartilhamento do conhecimento à evolução do pensamento e da prática sustentáveis**
Cláudia Buzette Calais

3 **Planejamento turístico voltado ao desenvolvimento sustentável do turismo em comunidades autóctones**
Nilzo Ivo Ladwig, Fernanda Moro Cechinel e Heloísa Maria Jacinto

4 **Considerações sobre planejamento e segmentação: desafios da sustentabilidade na indústria turística contemporânea e a inserção do produto golfe nesse contexto**
Leia Deiques Nunes Pacheco

5 **A abrangência da gestão de responsabilidade social organizacional para a busca da sustentabilidade do planeta**
Rafael Dall Agnol e Marcos Guilherme da Silveira

6 **Análise de investimentos em P&D: o caso da Rio Grande Energia.**
Adriana Locatelli Bertolini, Alyne Sehnem e Maria Carolina Abreu Lima da Rosa Homrich

7 **Estratégias de internacionalização da Eletromotores WEG SA**
Bárbara Caçador B. Silva, Djali Avelino Valois, Dóris Ghiel Dávi, Eduardo Sartori, Ettyenne Guimarães e Manuela Jorge

8 **A política externa brasileira do governo Lula e a atuação da Petrobrás na Bolívia (2003-2008)**
Márcio Roberto Voigt, Daniel da Cunda Corrêa da Silva

9 **A política externa brasileira e a agenda de segurança internacional na prevenção e no combate ao terrorismo**
Kelly Cristina Schäfer Batistella

10 **A cooperação fronteiriça entre Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen por meio da criação de um Comitê de Fronteira**
Kamila Soraia Brandl

11 **A compatibilidade entre instituições em processos de integração e o discurso transformador dos governos de esquerda na América Latina: limites e possibilidades a partir de uma abordagem marxista das instituições internacionais**
Rogério Santos da Costa e Felipe Fernandez

12 **Integração na América do Sul: análise comparada das políticas externas dos recentes governos de esquerda em suas perspectivas para a criação da União de Nações Sul-Americanas**
Cleverson Pinotti

13 **Instituições na integração da América doSul: a iniciativa IIRSA (Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) na estratégia da política externa brasileira do governo Lula**
Thais da Rocha

14 **A parceria estratégica Brasil – União Europeia: um caminho de muitas oportunidades**
Ana Paula Andriolli

15 **Institucionalidade, eficácia e a questão da sustentabilidade ambiental nas organizações internacionais: um estudo comparado da União Africana, da Liga dos Estados Árabes, da ASEAN e da OSCE**
Paulo Roberto Ferreira

16 **A mídia nacional e internacional na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO 92 ou RIO 92**
Rafael Gustavo de Lima, Gizelli Alini da Cruz e Luiza Roberta de S. Pimentel

Editora Unisul

FAPESC
FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

9 788580 190045

SUSTENTABILIDADE E GESTÃO ESTRATÉGICA: DEBATES E EXPERIÊNCIAS INTERDISCIPLINARES
NILZO IVO LADWIG & ROGÉRIO SANTOS DA COSTA (ORGANIZADORES)

NILZO IVO LADWIG
& ROGÉRIO SANTOS DA COSTA
(organizadores)



SUSTENTABILIDADE E GESTÃO ESTRATÉGICA:

debates e experiências interdisciplinares

Editora Unisul

Interdisciplinaridade

Os diferentes atores nas sociedades nacionais e internacional tem buscado empreender uma melhor compreensão dos conceitos de sustentabilidade e gestão estratégica, tão difundidos e comuns em nosso meio que podem deixar sua importância se apagar na vulgaridade. Nosso desafio no II Seminário Interdisciplinar de Pesquisa - II SPI é abrir espaço para o debate e a exposição de experiências em meio a estes conceitos, de forma interdisciplinar. Reunimos nesta obra uma seleção de quatorze artigos que foram submetidos e apresentados no evento, bem como as linhas gerais de duas de suas palestras. De forma a sistematizar os dezesseis trabalhos do livro, agrupamo-os em quatro grandes linhas temáticas: desenvolvimento sustentável, gestão estratégica, política externa brasileira, e por último integração regional e instituições internacionais. Assim, os artigos aqui reunidos abarcam uma gama variada de saberes, áreas de atuação e pesquisas exploratórias que mostram partes importantes de tratamento da temática do evento, sustentabilidade e gestão estratégica, surgindo daí novas fontes de questionamentos e busca de respostas. É um fazer ciência que nos preocupa, mas uma ciência que conspire a favor da capacidade do ser humano em buscar caminhos viáveis para a sua real e harmoniosa convivência social.



Sustentabilidade e gestão estratégica:

debates e experiências interdisciplinares

NILZO IVO LADWIG
& ROGÉRIO SANTOS DA COSTA
(organizadores)



Sustentabilidade e gestão estratégica:

debates e experiências interdisciplinares

Editora Unisul

FAPESC
FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Palhoça – SC
2010

UNISUL
CONHECIMENTO PARA CADA FASE DA VIDA.

Reitor
Ailton Nazareno Soares

Vice-Reitor
Sebastião Salésio Herdt

Chefe de Gabinete
Willian Corrêa Máximo

Secretária-Geral da Unisul
Albertina Felisbino

Pró-Reitor de Pessoas
Fabian Martins de Castro

Pró-Reitor de Ensino
Mauri Luiz Heerdt

Pró-Reitora de Administração Acadêmica
Míriam de Fátima Bora Rosa

Pró-Reitora de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação
Sônia Maria Hickel Probst

Pró-Reitora de Extensão, Cultura, Esporte e Integração Comunitária
Vera Lúcia Anselmo Neves

Pró-Reitor de Desenvolvimento e Inovação Institucional
Valter Alves Schimitz Neto

Diretora do Campus Universitário de Tubarão
Milene Pacheco Kindermann

Diretor do Campus Universitário da Grande Florianópolis
Hércules Nunes de Araújo

Diretora do Campus Universitário da UnisulVirtual
Jucimara Roesler

Assessor Especial da Reitoria
Marcus Vinicius Anátocles Ferreira

Assessoria de Comunicação e Marketing – C&M

Assessor
Laudelino J. Sardá

Editora Unisul

Diretora
Maria do Rosário Stotz

Gestora Editorial
Alessandra Turnes

Editoração
Officio (officiocom.com.br)

Revisão ortográfica
Ana Paula Aguiar dos Santos
apasfloripa@gmail.com

S97 Sustentabilidade e gestão estratégica : debates e experiências interdisciplinares / Nilzo Ivo Ladwig, Rogério Santos da Costa (organizadores). - Palhoça : Ed. Unisul, 2010.
359 p. : il. ; 21 cm

ISBN 978-85-8019-004-5

1. Desenvolvimento sustentável. 2. Turismo. 3. Responsabilidade social da empresa. 4. Planejamento estratégico. 5. Relações internacionais. I. Ladwig, Nilzo Ivo, 1965- II. Costa, Rogério Santos da, 1965-.

CDD 21. ed. – 333.7

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Universitária da Unisul

PREFÁCIO

A TEMÁTICA DO Seminário de Pesquisa Interdisciplinar, *Sustentabilidade e Gestão Estratégica*, demonstra ser um projeto ambicioso e nobre. São duas perspectivas de análise que, necessariamente, precisam dialogar cotidianamente e integrar um mesmo processo.

A leitura atenta dos textos apresentados no Seminário evidencia a integração das duas perspectivas. Para tal, é fundamental a compreensão do conceito de desenvolvimento. Muito mais abrangente que um processo de transformação de bens econômicos, o desenvolvimento integra também, num mesmo nível de importância, transformações políticas, sociais, humanas, culturais e ambientais. Graças a esse entendimento, é comum, hoje, falarmos de sustentabilidade, ou seja, perenidade da vida. Todo desenvolvimento deve objetivar a sustentabilidade.

Sob esse prisma, vislumbra-se a importância dos artigos que compõem esta obra. Vejamos, em termos gerais, as temáticas:

» A mídia na Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento;

» A política externa brasileira do governo Lula e a atuação da Petrobrás na Bolívia;

» Estratégias de internacionalização da empresa WEG;

» Planejamento do turismo em comunidades autóctones;

» A gestão da responsabilidade social organizacional e a sustentabilidade do planeta;

» A indústria catarinense e a sustentabilidade;
» A política externa brasileira e a segurança internacional;
» Institucionalidade, eficácia e a questão da sustentabilidade ambiental nas organizações internacionais;
» A compatibilidade entre instituições em processos de integração e o discurso transformador dos governos de esquerda da América Latina;
» Conhecer para sustentar;
» Análise de investimentos em P&D;
» Instituições na integração da América do Sul;
» A cooperação fronteiriça;
» A parceria estratégica Brasil – União Europeia;
» Planejamento e segmentação; e
» Integração na América do Sul.

Agora voltemos às dimensões do conceito de desenvolvimento para a sustentabilidade: transformação de bens econômicos, transformações políticas, sociais, humanas, culturais e ambientais. Colocadas dessa forma, fica fácil concluir sobre a complementaridade e a reciprocidade das temáticas desta obra, pois estão no horizonte do mesmo conceito.

Completemos o raciocínio, que remete ao título da obra e do Seminário. As duas perspectivas – Sustentabilidade e Gestão Estratégica – precisam estabelecer uma relação dialógica cotidiana. Se assim não for, a sustentabilidade será apenas discurso e a gestão estratégica não será estratégica. A sustentabilidade será possível mediante a gestão eficiente e eficaz de todas as dimensões que integram o conceito de desenvolvimento sustentável.

Aliás, é necessário tratarmos as duas dimensões concomitante e integradamente sempre: tão fundamental quanto termos estratégias para uma vida perene e digna, é sabermos gerir as pessoas e os recursos para alcançá-las.

Sem dúvida, este é o compromisso das pessoas, das lideranças locais, das organizações públicas e privadas, dos setores industriais,

dos governos nacionais e dos organismos internacionais, como bem demonstra a presente obra.

Por fim, não poderíamos deixar de ressaltar o processo que pode colaborar com a antevisão das condições do futuro e, ao mesmo, com as prováveis soluções. Sem esse processo não existirá sustentabilidade. Estamos falando do processo de pesquisa. Nesse sentido, parabenizamos os organizadores e os pesquisadores do Seminário de Pesquisa Interdisciplinar, pessoas que já conhecemos de longa data pelas demonstrações em favor da valorização e da qualificação da pesquisa.

Prof. Mauri Luiz Heerdt
Pró-Reitor de Ensino
Universidade do Sul de Santa Catarina

Sumário

I Desenvolvimento sustentável

1 Abrindo a porta verde da Indústria Catarinense internacionalização e sustentabilidade **19**
Maria Teresa Bustamante

2 Conhecer para sustentar: Vale doItajaí. Do compartilhamento do conhecimento à evolução do pensamento e da prática sustentáveis **35**
Cláudia Buzette Calais

3 Planejamento turístico voltado ao desenvolvimento sustentável do turismo em comunidades autóctones **51**
Nilzo Ivo Ladwig, Fernanda Moro Cechinel e Heloísa Maria Jacinto

4 Considerações sobre planejamento e segmentação: desafios da sustentabilidade na indústria turística contemporânea e a inserção do produto golfe nesse contexto **69**
Leia Deiques Nunes Pacheco

II Gestão Estratégica

5 A abrangência da gestão de responsabilidade social organizacional para a busca da sustentabilidade do planeta **93**
Rafael Dall Agnol e Marcos Guilherme da Silveira

6 Análise de investimentos em P&D: o caso da Rio Grande Energia. **115**
Adriana Locatelli Bertolini, Alyne Sehnem e Maria Carolina Abreu Lima da Rosa Homrich

7 Estratégias de internacionalização da Eletromotores WEG SA **137**
Bárbara Caçador B. Silva, Djali Avelino Valois, Dóris Ghiel Dávi, Eduardo Sartori, Ettyenne Guimarães e Manuela Jorge

III Política Externa Brasileira

8 A política externa brasileira do governo Lula e a atuação da Petrobrás na Bolívia (2003-2008) **159**
Márcio Roberto Voigt, Daniel da Cunda Corrêa da Silva

9 A política externa brasileira e a agenda de segurança internacional na prevenção e no combate ao terrorismo **187**
Kelly Cristina Schäfer Batistella

10 A cooperação fronteiriça entre Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen por meio da criação de um Comitê de Fronteira **207**
Kamila Soraia Brandl

IV Integração e Instituições Internacionais

11 A compatibilidade entre instituições em processos de integração e o discurso transformador dos governos de esquerda na América Latina: limites e possibilidades a partir de uma abordagem marxista das instituições internacionais **231**
Rogério Santos da Costa e Felipe Fernandez

12 Integração na América do Sul: análise comparada das políticas externas dos recentes governos de esquerda em suas perspectivas para a criação da União de Nações Sul-Americanas **253**
Cleverson Pinotti

13 Instituições na integração da América doSul: a iniciativa IIRSA (Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) na estratégia da política externa brasileira do governo Lula **281**
Thais da Rocha

14 A parceria estratégica Brasil – União Europeia: um caminho de muitas oportunidades **301**
Ana Paula Andriolli

15 Institucionalidade, eficácia e a questão da sustentabilidade ambiental nas organizações internacionais: um estudo comparado da União Africana, d a Liga dos Estados Árabes, da ASEAN e da OSCE **317**
Paulo Roberto Ferreira

16 A mídia nacional e internacional na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO 92 ou RIO 92 **341**
Rafael Gustavo de Lima, Gizelli Alini da Cruz e Luiza Roberta de S. Pimentel

INTRODUÇÃO

O LIVRO "SUSTENTABILIDADE e gestão estratégica: debates e experiências interdisciplinares" conduz o leitor à reflexão de um novo desenvolvimento, com a adoção de uma estratégia de transformação produtiva com equidade social e ecológica que permita compatibilizar um crescimento econômico sustentável com uma melhor distribuição de renda.

Nenhum país se desenvolveu, se mantém desenvolvido ou entra em rota de desenvolvimento sem um projeto claro de planejamento e gestão estratégica, um projeto de desenvolvimento que atenda aos interesses nacionais e que permita uma inserção soberana do país e das regiões na economia internacional.

A história mundial mostra também que não há capitalismo forte sem uma sociedade e um empresariado nacional fortes. Em outras palavras, sem a consolidação de um núcleo endógeno produtivo e social, o desenvolvimento torna-se frágil, pois não se criam grupos de empresas capazes de participar em igualdade de condições do pesado jogo de competição internacional de comércio e investimentos.

Na criação destes núcleos endógenos é necessária a utilização do planejamento sustentável como elemento de desenvolvimento territorial rural e urbano. Assim, pareceu-nos oportuna a realização do II Seminário de Pesquisa Interdisciplinar (II SPI), em maio de 2010, retratando o conceito de sustentabilidade e gestão estratégica com uma abordagem profundamente política e econômica de ocupação do espaço.

Inserida numa região que necessita de inúmeros projetos para o controle e recuperação do meio ambiente e para o desenvolvimento regional sustentável, a UNISUL (Universidade do Sul de Santa Catarina),

que ampara o GIPART (Grupo Interdisciplinar de Pesquisa em Administração, Relações Internacionais e Turismo), os Cursos que o compõe e lhe dão nome, com o apoio da FAPESC (Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica do Estado de Santa Catarina), ofereceram aos pesquisadores, alunos de pós-graduação e graduação, bem como empresas e instituições da sociedade em geral, uma oportunidade de discutir a inserção de novas práticas de sustentabilidade regionais.

A proposta do livro mostra que os alvos da sustentabilidade resumem-se na conservação e preservação ambiental, na manutenção e ampliação das condições básicas do desenvolvimento socioeconômico e na melhoria sistemática da qualidade de vida. A viabilidade de atingir estes alvos exige que os cidadãos isolados ou socialmente agrupados sejam tão responsáveis pelos resultados quanto o poder público institucional.

O livro reúne 16 (dezesseis) artigos, escolhidos entre os que foram apresentados no II SPI, agrupados em 4 (quatro) grandes temáticas: desenvolvimento sustentável, gestão estratégica, política externa brasileira, integração e instituições. Na primeira estão quatro artigos, sendo os dois primeiros compêndios de duas palestras do Seminário. Maria Tereza Bustamante retrata o processo de internacionalização da indústria de Santa Catarina, com especial atenção para as questões ambientais envolvidas neste processo, enquanto Claudia Buzette Calais mostra a empresa Bunge e a experiência no Vale do Itajaí em um projeto de reconstrução de uma parte do bairro com conceitos de sustentabilidade e harmonização ambiental. No artigo de Nilzo Ladwig, Fernanda Cechinel e Heloísa Jacinto, os autores relatam pesquisa com a comunidade de Santo Antonio de Lisboa com aporte do planejamento do desenvolvimento turístico sustentável e participativo, enquanto no último artigo, da Mestranda e bolsista Capes, Leia Pacheco, o foco é o empreendimento do golfe no contexto do desenvolvimento sustentável do turismo, com um belo estudo em Florianópolis.

Na segunda parte do livro, encontram-se os temas da gestão estratégica em 3 (três) artigos. Assim, o sexto artigo do livro e primeiro deste tema, de autoria de Rafael Dall Agnol e Marcos Silveira, traz à

discussão o tema da responsabilidade social empresarial em um apanhado da literatura nos últimos anos. O sétimo artigo, de autoria de Adriana Bertolini, Alyne Sehnem e Maria Carolina Homrich, busca revelar e analisar a estratégia de investimentos da empresa Rio Grande Energia, num setor vital para o país. Por último, nesta temática, o oitavo artigo do livro, de autoria de Bárbara Silva, Djali Valois, Dóris Dávi, Eduardo Sartori, Ettyenne Guimarães e Manuela Jorge, por meio de um trabalho transdisciplinar, buscam compreender e expor a estratégia de internacionalização de uma grande empresa catarinense e mundial, a Eletromotores WEG SA, de Jaraguá do Sul.

A terceira parte do livro trata do tema da política externa brasileira em 3 (três) artigos. O artigo nono do livro e primeiro desta série temática é de Márcio Voigt e Daniel Silva, resgatando a atuação da Petrobrás na Bolívia como uma estratégia de integração do governo Lula. No seguinte, Kelly Batistella aborda a ação do Estado brasileiro no âmbito da segurança internacional, especificamente na prevenção e combate ao terrorismo, com ênfase em seus aspectos normativos. No último desta série e décimo do livro, Kamila Brandl aponta a experiência de ação da diplomacia brasileira, mais especificamente do Escritório Regional em Santa Catarina – ERESC, na criação de um comitê de fronteira na região fronteiriça das cidades gêmeas Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen.

A quarta e última parte trata de integração regional e instituições internacionais. Assim, no décimo primeiro artigo do livro e primeiro desta série temática, Rogério Costa e Felipe Fernandez abordam a integração sul-americana de um ponto de vista da teoria marxista e sua visão das instituições internacionais, buscando compatibilidade de análise. Em seguida, Cleverson Pinotti procura uma análise comparada das políticas externas dos governos de esquerda sul-americanos na primeira década do novo milênio, tendo como foco suas visões sobre a recém-criada União de Nações Sul-Americanas – UNASUL. No artigo seguinte, Thais da Rocha avalia a iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana – IIRSA como um elemento importante na estratégia de integração no governo do presidente brasileiro Luis Inácio Lula da Silva.

No artigo ulterior, décimo quarto do livro, Ana Paula Andrioli nos traz um histórico e um ponto de vista analítico dos desafios e oportunidades da parceria estratégica entre o Brasil e a União Europeia, enquanto no décimo quinto artigo, Paulo Ferreira analisa comparativamente 4 (quatro) instituições internacionais de caráter regional sob o prisma da institucionalidade, eficácia e da sustentabilidade ambiental. O décimo sexto e último artigo de nosso livro resgata a participação e ação da mídia nacional e internacional durante e no evento mundialmente conhecido como Rio 92, quando as Nações Unidas buscavam avançar e concertar posições acerca das principais questões ambientais no mundo. Gostaríamos de deixar alguns agradecimentos que tornam o SPI e esta publicação uma realidade a cada ano. É sempre bom lembrar que nada estaria ocorrendo sem o ímpeto e a persistência dos incentivadores da criação do GIPART: a professora Ana Dutra, Gerente de Ensino, Pesquisa e Extensão do Campus Norte; a professora Silvia Back, coordenadora do curso de Relações Internacionais; o professor Carlos Montenegro e o professor José Tavares, coordenadores do curso de Administração; a professora Elisa Dallanhol, coordenadora do curso de Turismo, e seu antecessor, professor Zacaria Nassar; e a assistente pedagógica Maria da Glória Silva. À professora Damaris Silva, somos imensamente gratos, pois mesmo em dificuldades de saúde, não mediu esforços para complementar nossas ações em prol de um exitoso evento. Aos professores do Comitê Científico, Márcio Voigt, Baltazar Guerra, Álvaro Souto, Thiago Sardá e Victor Ferreira, e à Professora Letícia Bizarro, somos muitíssimos gratos.

Um agradecimento muito especial aos nossos palestrantes: Maria Tereza Bustamanti - FIESC, Claudia Calais – BUNGE e Valdir Walendowsky – Secretaria de Turismo/SC. Agradecemos imensamente à FAPESC, que tem sido uma das maiores incentivadores do Gipart, de nossas pesquisas e deste evento, e com a qual contamos muito para a continuidade deste trabalho e seus resultados. Foram importantes apoiadores o Hotel Cecomtur, Restaurantes Freguesia e Restinga, a Agência de Turismo Corbetta, bem como a WR. A todos, os nossos sinceros agradecimentos. Nossos agradecimentos, igualmente, a Mar-

celo Aguiar, pela excelência na filmagem e produção de fotos e DVDs, bem como a Ana Paula Santos, pela revisão dos originais.

A todo pessoal do Setor de Eventos, coordenados pelo professor João Geraldo Campos e por Lisiele Pires, somos muito gratos pelo trabalho de excelência que sempre garante que possamos nos preocupar com a qualidade de nosso trabalho, assim como ao professor Silvio Hickel , ao querido André Albernaz e aos funcionários de apoio às coordenações e aos professores na Unidade Norte da Ilha. A todo o pessoal da Editora da Unisul, em especial sua Diretora Maria do Rosário e a sempre presente e eficiente Alessandra Turnes, nossos mais afetuosos agradecimentos, extensivos a toda a equipe de Comunicação e Marketing da C&M. Devemos ainda um agradecimento ao sempre presente e motivador de nossas ações, o professor Hércules de Araújo, Diretor do Campus Norte, o qual contribui cada vez mais para que o ensino, a pesquisa e a extensão da Unisul caminhem para a formação em excelência em nosso país. Com prazer, agradecemos todo o incentivo do Professor Mauri Heerdt, Pró-Reitor de Ensino da Unisul, que, ainda, nos brindou ao prefaciar esta publicação.

Este foi o segundo SPI e essa é nossa segunda publicação resultante dele. Acreditamos estar no caminho certo, e, desta forma, já convidamos a todos para a difusão e o comparecimento em nosso II SPI, a se realizar em maio de 2011, com a temática "A primeira década do novo milênio: sociedade, instituições e inovações".

Uma boa leitura e até a próxima!

Nilzo Ivo Ladwig e Rogério Santos da Costa
Organizadores

I

Desenvolvimento sustentável

1

ABRINDO A PORTA VERDE DA INDÚSTRIA CATARINENSE INTERNACIONALIZAÇÃO E SUSTENTABILIDADE

Maria Teresa Bustamante

RESUMO

Um breve olhar retrospectivo da trajetória histórica da indústria catarinense ajuda a entender e compreender as transformações profundas vivenciadas nas mais diversas áreas, onde a tradição e a determinação de evoluir é sinônimo do empresário deste Estado.

A internacionalização da indústria catarinense vem se dando sob várias formas, evidenciando a flexibilidade e adaptação necessária às exigências do mundo globalizado e, com esse processo, surge também à variável fundamental da capacitação e do preparo do trabalhador catarinense, atualmente, um trabalhador do mundo.

A sustentabilidade é uma ação integrada sob várias vertentes econômicas, ambientais e sociais. É a porta de entrada para a perenidade da vida e dos empreendimentos. É inovação e oportunidade para agregar valor sustentável ao planejamento das ações presentes e futuras empresariais, convertendo-se, simultaneamente num desafio de fazer acontecer e numa estratégia de negócios.

O artigo objetiva, ainda, de forma parcial, desenvolver os temas apresentados e debatidos em aula magna proferida na abertura da II Semana de Pesquisa Interdisciplinar, em maio de 2010, promovida pela UNISUL, campus Norte da Ilha, em Florianópolis, Santa Catarina.

Palavras-chave: Trajetória histórica; Internacionalização; Sustentabilidade.

1 INTRODUÇÃO

A indústria catarinense tem-se caracterizado no âmbito empresarial e de mercado pela excelência nos processos de produção e pela qualidade dos seus produtos aliadas a outros fatores de destaque sempre mencionados: disciplina e ordem no trabalho; vocação para o desenvolvimento de novas tecnologias com ênfase nos setores metal-mecânico, têxtil, moveleiro; e espírito empreendedor.

Ao analisar o histórico de evolução da indústria catarinense, encontra-se uma curva ascendente de migração dos produtos primários concentrados nos setores madeireiro, alimentício e extração de carvão para uma nova fase com maior agregação de valor e de mão de obra.

É o caso dos setores metal-mecânico, têxtil e moveleiro, os quais apresentaram um alto índice de integração e colonização originado pelos movimentos migratórios provenientes em maior número da Alemanha e Itália, mas, também, de países como Rússia e Polônia, entre outros.

Essa configuração de setores pulverizados da indústria ocorreu em todo o Estado de Santa Catarina e, com o passar do tempo, permitiu a alguns setores criar uma especialização regional acompanhada do crescimento da atividade mercantil. Mais tarde, outros setores apareceram, como é o caso do de turismo e de artesanato.

Nesse contexto, alguns fatores vão tornar-se marcos da indústria catarinense: a internacionalização da produção, a inclusão nos planos de gestão empresarial do meio ambiente e da sustentabilidade, mobilidade dos profissionais, fatores que passaram a serem motivadores do crescimento e da evolução da indústria catarinense a partir de meados da década de 90.

O objetivo neste artigo é ter um olhar retrospectivo a fim de identificar os passos dados pela indústria catarinense para encontrar o caminho da excelência, a incorporação da sustentabilidade, e identificar qual a visão estratégica inserida nos planos futuros para atender as exigências na nova equação da geografia econômica globalizada.

2 BREVE HISTÓRICO DO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL CATARINENSE

O livro com o título "FIESC - 60 ANOS - A Força da Indústria Catarinense" publicado pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina - para homenagear as seis décadas de existência dessa instituição, celebradas em maio de 2010, é um registro histórico da evolução da indústria Catarinense e a trajetória da entidade.

Nessa obra, identifica-se Celso Ramos, filho caçula de Vidal Ramos Júnior e irmão de Nereu Ramos, ambos influentes políticos catarinenses, como o responsável pela criação do primeiro sindicato patronal do setor madeireiro catarinense e o idealizador da aglutinação dos sindicatos responsáveis pela fundação da FIESC em 1950.

Durante o percorrido para aprovar a criação do referido Sindicato, Celso Ramos conheceu Euvaldo Lodi, empresário que, ao lado de Roberto Simonsen, havia fundado a Confederação Nacional da Indústria (CNI), em 1938. Essa proposta de reunir a classe empresarial encontrava eco na convicção de Celso Ramos, quanto à relevância e necessidade de incentivar o espírito associativista em torno de causas comuns.

Celso Ramos passa, então, a empenhar-se na criação da FIESC, o que vem a ser concretizado em 09 de novembro de 1950 com o reconhecimento por parte do Ministério do Trabalho, tendo sido eleito seu primeiro Presidente e, em janeiro de 1951, a instituição passa a fazer parte da Confederação Nacional da Indústria (CNI) implantando as unidades do Serviço Social da Indústria (SESI) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). (FIESC, 2010)

Num recorte temporal na década de 70, a indústria catarinense apresentava um ritmo de crescimento e de expansão alicerçado na liberação de linhas de crédito voltadas a incentivar a produção mais do que o consumo outorgadas pela criação do Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina e do BRDE (Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul).

Historicamente, registra-se a disponibilidade de outros mecanismos de crédito e de fomento, iniciando, desta maneira, uma ruptu-

ra com a concentração em poucos setores e uma produção limitada (SCHMITZ, 1991; FONSECA, 1988).

A década de 80 apresenta um marco de transformação industrial no Estado com índices de participação no contexto nacional em torno de 4,14%; um forte incremento na produtividade da indústria; um processo industrial de integração horizontal e vertical com participação expressiva na exportação de manufaturados a qual atingirá 4,3% em relação ao Brasil.

Esse impulso no setor industrial é resultado das políticas de crédito e de fomento estabelecidas no final dos anos 70, propiciando a abertura de inúmeras pequenas e médias indústrias, aumentando a diversificação de setores e um processo de reversão na agroindústria que passa a agregar valor aos seus produtos primários e inicia a produção de derivados de carnes, suínos e de aves.

Vários conglomerados industriais surgem e, com eles, também aparecem como destaque no cenário nacional oito empresas líderes na produção de tubos e conexões de plástico e ferro, móveis, refrigeradores, motores e motocompressores, têxtil e plástico.

Na década de 90, inicia-se um movimento de internacionalização da indústria com a exportação de produtos acabados, principalmente para os países fronteiriços; igualmente, um movimento de extensão territorial com a abertura de filiais em outros estados do país, e alguns em países fronteiriços, no continente asiático, americano e europeu.

É nesta década que os setores da indústria catarinense vão mostrar seu espírito inovador e, principalmente, forte empenho investidor no desenvolvimento de tecnologia, inserindo em suas políticas os temas de mudança climática, meio ambiente e segurança.

A globalização está presente tanto na consolidação dos grupos empresariais como o fortalecimento de empresas de porte grande, entre essas vinte empresas estaduais, que estarão presentes no ranking das empresas líderes do país.

A década de 2000 apresentará novos modelos de gestão com ênfase na adoção da manufatura global, a implantação do conceito integrado eletrônico de gestão da cadeia de fornecimento, o chamado eSCM-*Supply Change Management*.

A criação de *clusters* de fornecedores; a integração escola-universidade-indústria; um modo revolucionário de fazer negócios pela internet num mundo sem fronteiras e a inserção de novos conceitos como responsabilidade social perpassarão toda a cadeia de negócios desde a origem das matérias-primas até o consumo final.

As mudanças de conceitos são visíveis na reconfiguração das indústrias, na criação de redes interorganizacionais internacionais, no investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação. Processo igual se nota na regulamentação, na normatização e na certificação de produtos para controlar padrões rígidos de saúde e segurança para o consumidor e o nascimento de um novo nicho de empresas voltadas à reciclagem de produtos, bem como a transformação das multinacionais em empresas transnacionais.

A transformação das indústrias locais em transnacionais promoverá, também, o deslocamento de profissionais locais para paragens, algumas tão distantes e diferentes como os países asiáticos e, conforme afirma HALL (1998), a cultura nacional é "uma "das principais fontes de identidade cultural", provocando choques de educação e cultura extensivos à família como resultado de um novo modo de viver em decorrência do trabalho.

Outro movimento migratório concentrado no Sul do Estado (Criciúma) será o promovido pela consequência da crise carbonífera (TEIXEIRA, 1996), de onde trabalhadores, alguns sozinhos, e outros, com todos os membros da família, vão para terras americanas em busca de melhores oportunidades de trabalho e de vida.

O interessante deste movimento é o resultado econômico traduzido no fluxo de investimentos decorrente da aplicação no ramo imobiliário dos recursos financeiros remetidos pelos expatriados catarinenses, os quais, apesar de estarem longe de sua terra natal, mantêm os laços de afetividade e alimentam o sonho do retorno.

Essas várias vertentes de crescimento, evolução, transformação das indústrias, dos profissionais e dos seus habitantes serão evidenciadas no aumento do empreendedorismo e da magnitude dos investimentos em terras catarinenses, confirmando a tradição dos seus costumes e valores.

3 O PROCESSO DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA CATARINENSE

O conceito defendido por Smith no século XVIII para identificar os benefícios do comércio internacional serve para entender o significado da exportação para qualquer país receptor de mercadoria estrangeira: "se um país estrangeiro estiver em condições de nos fornecer uma mercadoria a preço mais baixo do que a mercadoria fabricada por nos mesmos, é melhor comprá-la com uma parcela da produção de nossa própria atividade, empregada de forma que possamos auferir alguma vantagem" (SMITH, 1966).

Para Tavares (1978) e Cardoso de Mello (1982), ao revisar o ciclo de industrialização Brasileira, citam como fator preponderante na indústria brasileira o ciclo endógeno alicerçado em duas vertentes: 1) o setor de bens de capital devido aos investimentos decorrentes do Plano de Metas alcançou um patamar importante, permitindo seu desligamento do ciclo industrial da evolução das exportações e, 2) a atratividade do investimento direto externo encontra-se no tamanho do mercado interno.

Na década de 60, o Brasil registrou um fluxo relevante de entrada de financiamentos e capital externo direcionados ao desenvolvimento interno de produção de bens de consumo, implicando na redução direta das importações e aumentos na fabricação de bens de ativo fixo. Nesse período, as exportações perderam importância e o mercado interno passa a ditar a dinâmica da atividade econômica (LEFF, 1967).

Historicamente, a exportação de produtos catarinenses foi prioritariamente destinada aos países fronteiriços, seja de madeira bruta, de produtos têxteis ou de móveis do norte do Estado. No final da década de 50, foram iniciadas as exportações de móveis para mercados sofisticados como Estados Unidos; e as de cerâmica, a partir dos anos 70.

Igualmente, encontram-se operações de importação, significando que a relação comercial com o exterior estava presente nas políticas comerciais das empresas, mesmo que fosse considerada incipiente e tímida.

A abertura do mercado nacional à concorrência externa em 90 feita de forma intempestiva pelo Governo Collor trouxe resultados

amargos para várias empresas e segmentos industriais. Alguns conseguiram se reestruturar e introduzir alterações nos processos e custos de fabricação, outros desapareceram do cenário estadual.

É, então, na década de 90, que o planejamento estratégico inicia sua fase mais intensa de uso e disseminação na indústria catarinense com foco nas operações de internacionalização visando à definição de objetivos; o estudo dos fatores político, cultura e institucional dos mercados e clientes alvo; o estudo e adoção de um modelo de indústria a ser desenvolvido e implantado; a decisão de ser um *price taker* ou *price maker* no mercado e, principalmente, a introdução do conceito de cadeia de valor.

A determinação objetiva de implantação e desenvolvimento de políticas comerciais conforme os mercados a serem conquistados fizeram com que, em alguns casos, a indústria catarinense adotasse: processos mix de produtos e serviços a serem oferecidos; identificação das vantagens competitivas e comparativas ante os concorrentes e a determinação dos canais de vendas e distribuição dos seus produtos.

Inicia-se, também, um processo de introdução de produção em escala mundial com flexibilidade para aceitar fabricação sob encomenda ou adoção de produtos padrão. Várias indústrias aplicaram a *co-opetition* (LIPNACK; STAMPS, 1994), resultado de cooperação e competição entre concorrentes, adotando um estilo mais flexível de indústria ao somar *expertise* e gestão além-fronteiras, o que permite atender mercados específicos. Outros optaram pela forma de *joint-venture ou merger*, e alguns compraram empresas locais.

Todos esses movimentos vão transformar a indústria catarinense em pouco tempo, trazendo como consequência, também, a inserção de outros ingredientes importantes na evolução e crescimento da indústria: o uso da logística integrada como uma ferramenta de marketing e agregação de valor (serviços) com uso intensivo da WEB e dos sistemas integrados de TI.

Os ganhos auferidos pela internacionalização da indústria catarinense vão surtir efeitos também na transformação dos mercados locais, dos hábitos dos consumidores, na abertura de redes varejistas e na oferta de novos cursos nas universidades e institutos visando à capacitação dos profissionais.

A economia brasileira apresenta um processo de industrialização avançado e em fase de consolidação, mesmo assim, as exportações não são um componente importante nas políticas públicas, principalmente, na política tributária, cujo efeito perverso é a exportação de impostos.

De um lado, é importante ressaltar que as características estruturais do mercado interno pela sua base demográfica, dimensão geográfica, diversidade regional e aumento progressivo do empreendedorismo com a criação de micro e pequenas empresas, voltadas a atender as necessidades locais, converte-se num atrativo para as empresas não incluírem parcelas de investimentos para acesso aos mercados externos.

Alia-se a esse fato o protecionismo exacerbado praticado pela Argentina, país sócio do Tratado de Integração MERCOSUL e da insegurança jurídica com que se revestem as medidas tomadas por esses países sócios.

Na trajetória do Tratado de Integração MERCOSUL, encontram-se várias ações sinalizando um descompasso comercial e de integração, como é o caso da Bolívia com a venda de gás e tratamento dado aos investimentos da Petrobras ou do Paraguai com as negociações tumultuadas da venda de energia excedente de Itaipu ao Brasil, todas impactando diretamente nos Estados fronteiriços a esses países..

Estes fatores vão contribuir com a redução do empenho do empresário catarinense em abrir novos mercados e aumentar sua inserção comercial no mercado internacional demonstrado pela curva ascendente das estatísticas entre 2004 e 2008, agravada pela forte crise econômica e financeira mundial entre 2008-2010.

O movimento de internacionalização da empresa Catarinense vem sendo realizado, também, por distintos processos, entre esses, podem ser citados: os de compra, fusão ou *joint-venture* realizados com empresas concorrentes em vários países; a abertura de fábricas na China; celebração de alianças estratégicas com fornecedores em distintos países; organização de consórcios para atender segmentos específicos voltados à exportação; *clusters* e arranjos produtivos locais.

Esses movimentos vêm alterando de forma contínua a geografia econômica do Estado e sinalizando a resposta ao mundo sem frontei-

ras presente na vida dos catarinenses, o qual condiciona cada vez mais os objetivos empresariais.

A capacitação dos seus trabalhadores vem sendo um dos focos prioritários dos industriais visando estar preparados para competir, seja local ou mundialmente, com concorrentes de qualquer origem, na maioria das vezes, em desigualdade de condições por causa do custo Brasil e a exacerbada carga tributária existente, mesmo assim, o espírito empreendedor do catarinense mantém a tradição.

4 O QUE É SUSTENTABILIDADE?

O embate existente na sociedade civil entre a necessidade de desenvolvimento econômico e social diante dos graves problemas decorrentes do uso desordenado dos recursos naturais, do avanço das construções em áreas que deveriam ser de preservação ambiental e, principalmente, em regiões litorâneas, como ocorre em Santa Catarina, tem se tornado uma variável de análise, de debate, de ações e de contradições. Os exemplos dos riscos iminentes de desastres ambientais ou de tragédias geradas pela ocupação desordenada do solo ou a invasão abusiva à beira mar são visíveis.

Uma tentativa de inventário mundial dos riscos a que a humanidade estava exposta foi apresentada em 1972 por ocasião da realização da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente realizada em Estocolmo, Suécia, quando 113 países se reuniram para analisar o resultado de estudos que demonstravam um uso indiscriminado dos recursos naturais levando a sua diminuição e ao comprometimento dos modelos de desenvolvimento econômico e social.

Por ocasião da realização da ECO-92 Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, foram divulgados os resultados alarmantes, verificados por estudiosos, da perda da biodiversidade e o iminente e constante aquecimento global.

Para James Lovelock, "os efeitos visíveis das mudanças climáticas apareceram somente agora para a maioria das pessoas e a situação será insuportável antes da metade do século, até o ano de 2040".

A ECO-92 adotou o desenvolvimento sustentável como meta a ser alcançada e aplicada em todas as nações, tendo como um dos seus princípios o reconhecimento que a preservação do meio ambiente é pedra fundamental dos processos de crescimento econômico inserido como elemento central e indissociável do desenvolvimento sustentável.

O conceito que melhor descreve o que é sustentabilidade foi manifestado por Gro Brutland (1990/1992) ao dizer que é a utilização dos recursos para atender as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras em atender suas próprias necessidades.

Os pilares da sustentabilidade são a gestão ambiental alicerçada na ecoeficiência e no uso inteligente dos recursos naturais e na responsabilidade social com foco nos três eixos básicos: cidadania, ética e interação, tendo como alvo o desenvolvimento econômico que irá propiciar lucro, atratividade de investimentos, inovação, transformação e incentivo ao empreendedorismo.

O significado de ser sustentável equivale a uma mudança radical na forma de agir e pensar do indivíduo, da família, da empresa, dos investidores, da comunidade e do mercado.

É reconhecer que as ações devem estar inseridas culturalmente com respeito à diversidade, à prática de justiça social e ao cumprimento dos princípios éticos e morais dos indivíduos, das organizações, das comunidades e das nações.

Para alcançar a integração delineada, é necessária a interação entre alguns atores: governo, sociedade, fornecedores, empresa, clientes, concorrentes, família e redes sociais.

Essa interação permitirá construir continuamente um *triple bottom line:* 1) um sistema economicamente sustentável deve ser capaz de produzir produtos e serviços continuamente, sem causar problemas de ordem fiscal ou financeira nos diversos setores produtivos; 2) um sistema socialmente sustentável obtém justiça na distribuição de renda e oportunidades com serviços sociais, principalmente, saúde e educação, e igualdade de tratamento para todos os seus membros; e 3) um sistema ambientalmente sustentável não compromete as bases de recursos, renováveis ou não-renováveis, utilizando-os parcimonio-

samente, além de procurar manter a biodiversidade, a estabilidade da atmosfera e as demais funções do ecossistema. (HARRIS *et al.*, 2001).

É dentro deste desafio de procurar manter o equilíbrio entre todos os elos que compõem a cadeia da sustentabilidade que a indústria catarinense vem desenvolvendo suas ações, com vistas a manter a determinação de crescer e ter perenidade nos investimentos com foco no coletivo incluindo a sustentabilidade como uma estratégia eficaz de negócios.

5 VISÃO SUSTENTABILIDADE & ESTRATÉGIA: NOVA ORDEM CRESCENTE

As estratégias de sustentabilidade exigem a construção harmônica da integração dos objetivos e metas das organizações empresariais alicerçadas no compromisso inabalável de comprometimento da alta hierarquia com as políticas de sustentabilidade vinculadas a planos de remuneração, direitos e deveres justos para os colaboradores.

Demandam o relacionamento contínuo com bases éticas e transparentes junto aos *stakeholders* (governo e sociedade civil), estabelecendo desafios conjuntos por meio da manutenção de um diálogo constante, fluido, transparente e divulgado nos relatórios de sustentabilidade periódicos.

Buscam a construção de neutralidade ambiental ao estabelecer metas de incremento de cadeia de valor com o uso constante de componentes e insumos ecos-eficientes e para os acionistas e colaboradores como resultado de ações coordenadas com todos os interlocutores e, principalmente, a interação com universidades e outros entes.

O investimento na inovação empresarial com base em desenvolvimento de novos conhecimentos, ao incentivar fazer ciência e investimentos em tecnologia com foco no desenvolvimento de habilidades, de boas práticas gerenciais, do uso da governança corporativa com engajamento de todas as partes envolvidas no negócio.

A inserção de novos valores e princípios de gestão levando em consideração a expectativa do público interno e externo envolvidos

estreitamente na missão, na visão, nas crenças, nos valores e nos objetivos presentes e futuros da organização.

A escolha de utilização da ferramenta para elaboração dos relatórios de sustentabilidade pela *Global Reporting Initiative* criada na Holanda e adotada por várias empresas em distintos países, exigindo levar em consideração os seguintes princípios para a elaboração desses Relatórios de Sustentabilidade: materialidade, inclusão dos *stakeholders*, contexto da sustentabilidade, abrangência, equilíbrio, comparabilidade, precisão, periodicidade, clareza e confiabilidade.

Essa ferramenta propõe um conjunto de indicadores organizados nas dimensões econômica, ambiental e social, subdivididos em categorias, aspectos e em indicadores quantitativos ou qualitativos. A escolha dos indicadores depende das características e das prioridades de cada organização e de suas partes interessadas (fonte: htpp// www1.ethos.org.br).

A indústria catarinense vem dando sinais concretos de ter inserido em seus planejamentos de ação a sustentabilidade como prática de gestão e estratégia de negócios, como afirma Corrêa no editorial da publicação intitulada Indústria Sustentável: "Porém, para que essas práticas se alastrem na velocidade necessária, não basta apenas a disposição do setor produtivo. São importantes, também, marcos regulatórios que valorizem as especificidades regionais, fiscalização eficiente e formação de profissionais qualificados para tratar do tema. Somente com essa junção de fatores será possível avançar ainda mais, evitando que se concretizem os prognósticos preocupantes acerca do futuro do planeta" (fonte: htpp//www.fiescnet.com.br).

6 CENÁRIO E DESAFIOS FUTUROS ATÉ 2050

Para se ter uma dimensão aproximada do cenário futuro com que o planeta Terra estará convivendo até 2050, estudos sinalizam, entre inúmeros itens, que teremos: 9 bilhões de habitantes; 70% virão dos países em desenvolvimento; 2/3 do PIB será originário dos países em

desenvolvimento; 6 bilhões de pessoas vão morar em áreas urbanas; 2 bilhões de automóveis e caminhões estarão circulando; 30 bilhões acessarão internet por telefone celular; a maior atratividade de investimentos será nos países em desenvolvimento; e as mudanças climáticas apresentarão aumento de temperatura 1,4ºC e 1,8ºC e aumento do nível dos mares entre 18 e 54 cm.

Os desafios para enfrentar esse cenário são, entre outros, os seguintes: dobrar a produção de alimentos; promover a construção civil autossustentável; investir em programas de eficiência energética; ter mobilidade sistêmica; ter como meta desperdício zero; incluir como alvo de exportação tecnologia verde; investir fortemente em capacitação/educação ecoeficiente; perseguir padrões de produção e consumo global e, principalmente, investir em cultura, educação e processos para reorganizar a matriz energética.

Para compreender a grandeza do cenário futuro, seus desafios e oportunidades, recomenda-se consultar o relatório do Conselho Empresarial Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (*World Business Council for Sustainable Development* - WBCSD), divulgado em Nova Délhi, na Índia. Nesse relatório, há uma previsão de US$ 6,2 trilhões para as novas oportunidades de negócios caso as empresas se antecipem na condução de uma pauta de desenvolvimento sustentável.

O relatório intitulado *Vision 2050* consumiu em torno de quase dois anos para sua elaboração e teve como objetivo permitir a vários empresários de diversas origens pensar, analisar e construir estratégias até 2050, visando contribuir com a melhoria da qualidade de vida, quando se estima que haverá cerca de 9 bilhões de pessoas as quais poderão viver bem, com boa saúde, alimentação, moradia, energia, mobilidade e educação.

O documento de 80 páginas estabelece um cenário em que a sociedade global alcança esse padrão sem danos adicionais à biodiversidade, ao clima ou ao ecossistema. O Conselho Mundial Empresarial é uma organização que reúne 29 empresas internacionais de 14 setores da economia.

O referido relatório menciona, entre as ações a serem realizadas para a formação de uma sociedade sustentável, os seguintes tópicos:

(a) Atendimento das necessidades de desenvolvimento de cerca de 9 bilhões de pessoas, permitindo a capacitação educacional e econômica, especialmente de mulheres, bem como o desenvolvimento radical de soluções, estilos de vida e comportamentos mais ecoeficientes.
(b) Incorporação à estrutura do mercado dos custos de externalidades e impactos de produção, começando pelo carbono, serviços do ecossistema e água.
(c) Duplicação da produção agrícola sem aumentar a área de terra ou a água utilizadas.
(d) Fim do desmatamento e aumento dos benefícios das florestas plantadas.
(e) Cortar pela metade, até 2050, as emissões de carbono em todo o mundo (com base nos níveis de 2005), com a emissão de gases do efeito estufa atingindo o pico por volta de 2020, passando-se a dar preferência a sistemas de energia de baixo carbono e uma grande melhoria na eficiência de energia.
(f) Proporcionar acesso universal à mobilidade de baixo carbono.
(g) Melhorar, de quatro a dez vezes, o uso de recursos e materiais.
(h) Como parte dessa transformação, o *Vision 2050* conclama as empresas "a trabalharem com governos e sociedades em todo o mundo para transformar os mercados e a concorrência" (fonte: http://www.wbcsd.org).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como base a aula magna proferida na II Semana de Pesquisa Interdisciplinar promovida pela UNISUL em maio de 2010. Por causa dos limites do texto, é necessário frisar que o registro histórico da evolução da indústria catarinense atendeu ao objetivo de narrar alguns fatos e eventos com o propósito de evidenciar a determinação do empresário catarinense em transformar, em evoluir e em internacionalizar seus empreendimentos industriais investidos com foco na formação de uma sociedade sustentável.

As organizações empresariais em qualquer lugar do universo vêm adquirindo um novo destino. O risco que permeia as atividades corporativas exige cada vez mais profissionais especializados no diálogo intersticial entre a informação e a prática.

O destino humano demanda uma ação que determinará a existência de futuro e a perenidade da vida nesse futuro. A atividade empresarial está imbricada com a ação social duradoura.

A concretização econômica é partícipe das capacidades funcionais ecológicas. A defesa do meio ambiente equilibrado se perfaz na garantia e na responsabilidade do administrador, seja público ou privado, conforme seu compromisso ético e social.

Para a filósofa política Hannah Arendt, "[...] Nas palavras de Faulkner: 'o passado nunca está morto, ele nem mesmo é passado'. Do ponto de vista do homem, que vive sempre no intervalo entre o passado e o futuro, o tempo não é um contínuo, um fluxo de ininterrupta sucessão; é partido ao meio, no ponto onde 'ele' está, e a disposição 'dele' não é o presente, na sua acepção usual, mas antes, uma lacuna no tempo, cuja existência é conservada graças à 'sua' luta constante à 'sua' tomada de posição contra o passado e o futuro [...]".

REFERÊNCIAS

CARDOSO DE MELLO, J. M. **O Capitalismo Tardio.** São Paulo: Brasiliense, 1982.

FIESC 60 ANOS. **A Força da Indústria Catarinense.** Florianópolis: Expressão, 2010.

FONSECA, Pedro Dutra. **BRDE:** da hegemonia à crise de desenvolvimento. Porto Alegre: BRDE, 1988. 134 p.

HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora DP&A, 1998.

LEFF, N. H. "Export Stagnation and Autarkic Development in Brazil, 1947-1962". **Quarterly Journal of Economics**, vol. LXXXI, maio 1967.

LIPNACK, J. ; STAMPS, J. **Rede de informações.** São Paulo: Makron Books, 1994.

LOVELOCK, J. **Gaia**: A New Look at Life on Earth. Oxford: Oxford University Press, 1979.

SCHMITZ, Sérgio. **Planejamento estadual**: a experiência catarinense com o Plano de Metas do Governo – PLAMEG – 1961-1965. Florianópolis: Ed. da UFSC/FESC/UDESC, 1985. 134 p.

_____. **Bancos privados e públicos em Santa Catarina**: a trajetória do BDE – contribuição à história bancária catarinense. São Paulo: USP/FFLCH, 1991. 461 p. (Tese de doutorado).

SMITH, Adam. **A Riqueza das nações**: **investigação sobre sua natureza e suas causas.** São Paulo: Círculo do Livro, 1996. (Coleção Os Economistas).

TAVARES, M. C. **Ciclo e Crise**. Campinas: Unicamp, 1998.

TEIXEIRA, José Paulo. **Os Donos da Cidade**. Florianópolis: Insular, 1996.

2

CONHECER PARA SUSTENTAR: VALE DO ITAJAÍ. DO COMPARTILHAMENTO DO CONHECIMENTO À EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO E DA PRÁTICA SUSTENTÁVEIS

Cláudia Buzette Calais[1]

RESUMO

No final de 2008, depois de 51 dias de chuvas quase ininterruptas, enxurradas e deslizamentos de terra atingiram o Vale do Itajaí, em Santa Catarina, afetando 1,5 milhão de pessoas e deixando 70 mil desabrigados em todo o Estado. Entendendo o seu papel como agente de transformação e fazendo uma escolha por agir proativa e sustentavelmente, a Fundação Bunge concebeu o Projeto Conhecer para Sustentar: Vale do Itajaí. A iniciativa buscou articular a convivência de um grupo transdisciplinar para propor soluções sustentáveis que pudessem atender à população, não emergencialmente, mas sim estruturalmente. Esta iniciativa resultou em um amplo trabalho de compartilhar conhecimento, principalmente junto às escolas da rede pública de ensino dos 18 municípios da região do Vale do Itajaí, além do projeto de um bairro sustentável para Gaspar, SC.

Palavras-chave: Interlocução de grupo transdisciplinar; Soluções estruturais; Disseminação do conhecimento; Projeto de bairro sustentável.

1 Gerente de Responsabilidade Social da Fundação Bunge.

I - INTRODUÇÃO

1 "Estamos preparados para viver nesse planeta?"[2]

A natureza está dando seus sinais. Em vários cantos da Terra, impactos de grandes dimensões, sejam eles causados por eventos climáticos extremos ou eventos naturais, sinalizam que alguma coisa vai mal na nossa relação com o meio ambiente. Cidades são devastadas por terremotos, morros desabam, estradas se abrem, manchas de óleo se espalham pelo oceano. O desequilíbrio está patente. E, ainda que a humanidade não possa ser totalmente responsabilizada pelas grandes tragédias naturais dos últimos anos, algumas perguntas pairam no ar: quantas mortes poderiam ter sido evitadas se as regiões afetadas tivessem melhores políticas de ocupação urbana? Ou, se todos os países, inclusive os mais carentes, pudessem contar com sistemas de alerta de catástrofes e programas de socorro mais eficientes? Ou, ainda, se a informação e o conhecimento chegassem para toda a população de forma coerente e isenta dos interesses de pequenos grupos?

O fato é que a necessidade de mudança é iminente e se apresenta com uma urgência nunca antes sentida. É preciso que a sociedade se articule e se una. Que o poder público, iniciativa privada, institutos de pesquisas, universidades e comunidades locais criem espaço para um diálogo maduro que possa produzir ações efetivas, que contemplem as necessidades amplas e específicas, pontuais e duradouras. É um desafio imenso com certeza, mas também é um objetivo que deve ser perseguido com disciplina, vontade, responsabilidade e comprometimento.

No ponto de vista da Fundação Bunge, toda e qualquer tomada de decisão estruturada deve levar em consideração quatro pontos fundamentais:

1. **Sensibilidade:** entender que as soluções passam pelas pessoas, por seus modos de vida, histórias e hábitos absolutamente particulares e únicos. E que, para propor ações efetivas, é

2 Jacques Marcovitch e Sérgio Waldrich, respectivamente, presidente da Fundação Bunge e da Bunge Alimentos, pág. 08 do livro Conhecer para Sustentar: Vale do Itajaí, editado pela Fundação Bunge, São Paulo, 2009.

preciso considerar essas diferenças e respeitar todo o tipo de cidadão, independentemente de etnia ou classe social.

2. **Valorização do conhecimento**: Os saberes que produzimos dentro das nossas universidades e institutos de pesquisa têm de caminhar lado a lado com as práticas vivenciadas no dia a dia. Os saberes da ciência em convivência com os saberes da experiência enriquecem as ações.

3. **Compromisso real com o novo ciclo de desenvolvimento**: as soluções que levamos às nossas comunidades, empresas e cidades têm de ser sustentáveis também na prática. E, para isso, é necessário que a sociedade como um todo saia de sua zona de conforto. Geralmente, os princípios sustentáveis são trabalhados depois de satisfeitos todos os interesses dos envolvidos. O desafio que se apresenta é o convite à reflexão e à mudança antes dessa linha de satisfação. Nossa falta de formação em conceitos socioambientais consistentes não pode justificar nossa omissão diante do que estamos acompanhando. Também não podemos delegar às gerações futuras a responsabilidade pela busca dessas soluções.

4. **Comprometimento com o desenvolvimento e o envolvimento local**. As comunidades locais não podem ser apartadas das decisões sobre seus desafios, até porque as soluções passam por elas. Ações inovadoras só se realizarão por meio do diálogo e do envolvimento da sociedade. As mudanças estruturais não chegarão de helicóptero, como grande parte da ajuda encaminhada pelos brasileiros às vítimas das tragédias. Elas virão da sociedade. Essa demanda é nossa.

As reflexões sobre esses quatro pontos foram fundamentais na concepção e desenvolvimento do projeto Conhecer para Sustentar: Vale do Itajaí. Uma iniciativa da Fundação Bunge para reunir os conhecimentos de especialistas de diversas áreas – climatologistas, geólogos, biólogos, urbanistas - com a experiência das pessoas que vivem a realidade da terra e das cidades e, a partir desse repertório em comum, propor ideias e soluções sustentáveis para minimizar os impac-

tos da tragédia que se abateu sobre o Vale do Itajaí e, idealmente, evitar que novos eventos climáticos produzam efeitos tão devastadores para a população. Três frentes de ação foram desenhadas pelo projeto:

1. Disseminar conhecimentos e aprendizados do ponto de vista técnico e científico sobre as causas e consequências das fortes chuvas;
2. Apresentar soluções possíveis para minimizar os impactos sociais, econômicos e ecológicos das fortes chuvas;
3. Propor uma agenda positiva de ações urbanísticas sustentáveis.

Em um ano e meio de projeto, muitos passos já foram dados. Um livro e um documentário foram finalizados; debates e seminários transdisciplinares sobre as causas e impactos dos eventos extremos no sul do Brasil[3] aconteceram em São Paulo e Santa Catarina e os projetos de um Bairro Sustentável para Gaspar, Santa Catarina, assim como a reconstrução da Escola Municipal Angélica Costa foram pensados como soluções ecoeficientes para atender parte da população que ficou desabrigada e os alunos que ficaram sem escola.

2 Kit do projeto conhecer para sustentar: Vale do itajaí composto por livro, documentário e encarte pedagógico



3 O debate **"Os Impactos dos Eventos Extremos no Sul do País",** que reuniu diversos especialistas e autoridades municipais e estaduais de Santa Catarina, foi exibido pelo Canal Futura, no dia 24/11/2009. A Fundação Bunge, em conjunto com o IEA/USP, INCT para Mudanças Climáticas e Fapesp, promoveu o Seminário Nacional **"Eventos Extremos no Brasil: Causas e Impactos",** realizado no auditório Francisco Romeu Landi, da Escola Politécnica da USP, em 26/11/2009.

A disseminação do conhecimento se deu em vários fóruns e possibilitou a troca de opiniões e o acesso das comunidades locais às reflexões e análises de cientistas de diversas especialidades.

Um curso de formação para professores, coordenadores e gestores de escolas públicas foi formatado, com o objetivo de levar o tema "Os Desafios da Sustentabilidade e o Compromisso da Educação" para a discussão com quem trabalha cotidianamente com os alunos, em sala de aula. Esse curso está sendo realizado em parceria com as Secretarias de Educação de diversos municípios do Vale do Itajaí. E a proposta é que ajude a estabelecer entre os profissionais de educação uma agenda proativa e criativa em relação às possíveis práticas da sustentabilidade.

O bairro foi projetado para ser construído pelo poder público municipal na cidade de Gaspar e abrigar parte das pessoas que perderam suas casas e aquelas que estão em situação de risco. A proposta é que se torne referência de práticas sustentáveis bem-sucedidas e que sirva como inspiração para outros projetos, em outros lugares, ampliando o seu alcance e ajudando a delinear os passos futuros de uma relação mais consciente e madura entre o homem e seu espaço. É uma nova concepção não apenas em termos urbanísticos ou de infraestrutura sustentável para população de baixa renda, mas também como forma de envolver as comunidades na construção de uma nova realidade.

Afinal, "Não existe projeto sem a sociedade. As pessoas devem intervir, opinar, alterar. É preciso construir junto, só assim as coisas acontecem."[4]

3 O projeto arquitetônico é apenas uma parte do projeto Bairro Sustentável

O projeto Bairro Sustentável se caracteriza por ser a proposta de uma mudança. Uma nova maneira, mais integrada e sustentável, de nos relacionarmos com a natureza. E um dos maiores aprendizados de nossa trajetória com esse projeto foi a constatação de que qualquer proposta orientada para o desenvolvimento sustentado não é

4 Luiz Eduardo Indio da Costa, arquiteto e urbanista responsável pelo master plan e projeto executivo do Bairro Sustentável, em Gaspar, SC.

viável sem a participação da população. Só o real engajamento das comunidades locais pode ajudar a amadurecer a relação com o poder público e evitar que decisões arbitrárias e distantes dos mecanismos de organização dos habitantes sejam aplicadas. A consciência regional de identidade pode ser um poderoso instrumento para essa mudança.

No caso do Vale do Itajaí, teria que se rever a postura tradicional de concentrar esforços na remediação dos efeitos das enchentes. Embora a realidade local indique que é longo o caminho entre a conscientização e a mudança de comportamento coletivo, há relatos de que, no período que se seguiu às grandes enchentes de 1983 e 1984, surgiram os primeiros indícios de uma relação entre as enchentes e o uso do solo, incluindo-se o desmatamento5. E que, com o passar dos anos, a população passou a perceber que as enchentes aumentam em magnitude e frequência por causa das mudanças provocadas pela interferência humana no meio ambiente6.

A compreensão dos efeitos da ação humana sobre o meio ambiente indica um avanço importante, pois conduz a uma visão integrada, essencial para alcançar uma resposta mais adequada à problemática da região do Vale do Itajaí. Porém, é importante mencionar que uma visão maior sobre um problema nem sempre implica mudanças de práticas e atitudes, principalmente no que concerne às políticas públicas.

Esta visão integrada representou a base e a diretriz do projeto Bairro Sustentável, mas sua construção e execução dependem de uma gestão participativa. Desta forma, não basta que o projeto desenvolva uma solução urbanística alternativa. É preciso que a proposta seja amplamente apoiada pelos diversos grupos envolvidos no projeto: comunidade local, poder público, especialistas e iniciativa privada. E, para que isso ocorra, é necessário coragem para fazer escolhas responsáveis.

---

5 KLEIN, Roberto Miguel. **Santa Catarina**. Itajaí: Herbário Barbosa Rodrigues, 1986, p. 35.

6 CAUBET, C. G.; FRANK, B. **Manejo Ambiental em Bacia Hidrográfica**. Florianópolis : Fundação Água Viva, 1993, p. 7.

4 Objetivos gerais do projeto Bairro Sustentável

» Abrigar dignamente parte das famílias desabrigadas pelos eventos extremos registrados na região de Gaspar, em Santa Catarina, em novembro de 2008;

» Provocar uma reflexão da comunidade sobre sua cultura (valores, crenças, normas e tabus, desejos e capacidade de realização conjunta);

» Estimular uma ação transformadora;

» Repensar e reconstruir o atual ambiente para alcançar melhor qualidade de vida;

» Quebrar o paradigma de que projetos sustentáveis são onerosos e, portanto, viáveis apenas para classes de alto poder aquisitivo;

» Chamar a atenção do poder público local e nacional para a necessidade urgente de se repensar a expansão urbana das cidades brasileiras focada em princípios sustentáveis;

» Ser referência no Brasil como ação inovadora e responsável na implementação de ações sociais que valorizem o conhecimento e estejam conectadas com o que se convencionou chamar de novo ciclo de desenvolvimento, ou seja, crescimento econômico com responsabilidade social, atenção ambiental e respeito a cultura local.

II - DESENVOLVIMENTO

1 Contextualização

Cercada de serras por todos os lados, a bacia do rio Itajaí-Açu ocupa um terreno propenso a enchentes e o curso d'água é escoltado por paredões contínuos até o mar. A serra Geral dá os limites de oeste a sul; ao norte estão as serras da Moema e de Jaraguá; e ao sudeste, as serras da Boa Vista, dos Faxinais e do Tijucas. A bacia corresponde a 16,5% do território catarinense, onde atualmente vivem mais de 1 milhão de habitantes.

As montanhas têm grande quantidade de terra sobre a rocha, ou seja, a espessura do solo é muito profunda, em alguns casos chega até a 40 metros. Ao longo do tempo com muita água caindo sobre essa terra arenosa, o solo foi se tornando mais saturado e movediço. Agravando essa característica natural estão o desmatamento e a ocupação desordenada das encostas com casas e cultivos de espécies inadequadas, com raízes pouco profundas e de pouca aderência, como a banana, por exemplo. Fatores que, somados à chuva ininterrupta por quase dois meses, foram os grandes responsáveis pelos desmoronamentos que arrasaram as cidades do Vale do Itajaí, em novembro de 2008, entre elas Gaspar.

2 Mapa da Bacia do rio Itajaí-Açu

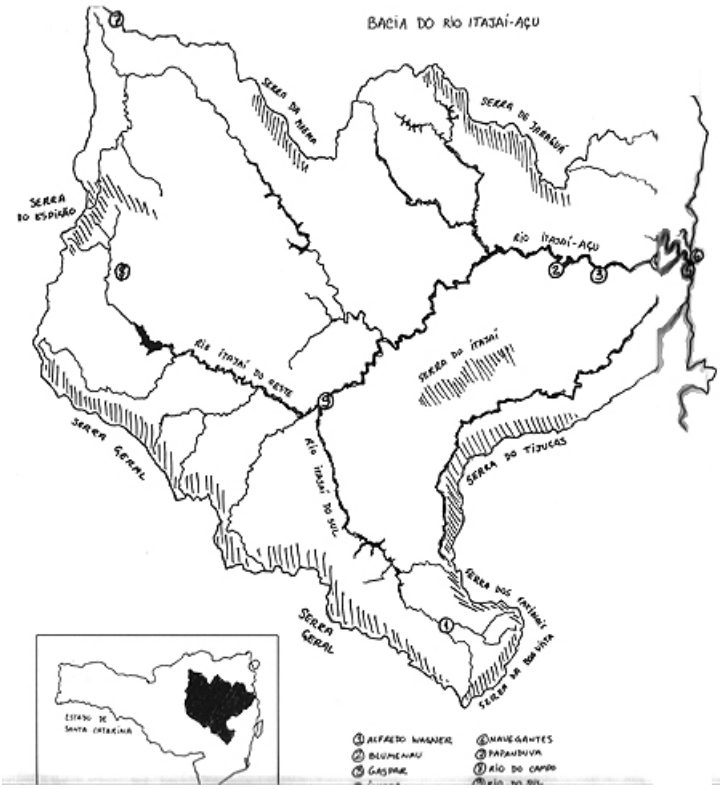


Ilustração: Renan Bulgari

Segundo Carlos Nobre, "o fato de as cabeceiras do rio Itajaí-Açu serem na serra Geral tem um impacto hidrológico muito grande, porque essa serra – que chega a 700 metros de altitude – funciona como um anteparo que capta a umidade que vem do oceano. Quando encontra esse paredão, o ar sobe, resfria e condensa a umidade nas nuvens e aí chove, chove copiosamente. E, como ali é uma serra, a água desce rapidamente, então inundações repentinas, abruptas, no vale do rio Itajaí-Açu, são fenômenos absolutamente naturais" 7.

Historicamente, a ocupação do Vale do Itajaí que, a princípio era feita pelos índios das tribos Xokleng e Kaingang, foi intensificada a partir de 1850 com a chegada de imigrantes alemães, que receberam pequenos lotes de terra à beira do rio Itajaí-Açu e passaram a se dedicar à agricultura, fundando colônias que se tornariam cidades importantes, como Blumenau. Até hoje, a influência germânica é visível, especialmente a culinária e a arquitetura enxaimel. Com menor influência, os italianos chegaram à região nas últimas décadas do século XIX.

Desde os primeiros anos, os colonos conviviam com as enchentes do Itajaí-Açu, cuja primeira grande cheia foi registrada em 1852. Aos poucos foram entendendo a dinâmica das águas e, por observação, deixaram de ocupar as regiões planas do vale, próximas ao rio para se estabelecerem nas áreas mais altas, iniciando o desmatamento das florestas nativas nas montanhas. A partir de meados do século XX, o desenvolvimento econômico se intensificou e trouxe sérias consequências. As madeireiras aceleraram a extração de madeiras nobres e a floresta rareou. Hoje, restam apenas 7% da sua cobertura original[8].

A ocupação dos morros foi realizada de maneira desordenada, e estes, sem o emaranhado das árvores nativas para lhe darem sustentação, se tornaram áreas frágeis, de alto risco. Somava-se a isso a frequência das enchentes cada vez mais rigorosas e intensas, o adensamento populacional e a expansão de práticas agrícolas pouco recomendadas para áreas de encostas. O resultado foi que, com as chuvas do final de 2008, os morros não resistiram e desceram em forma de

7 Carlos Nobre, climatólogo do INPE, Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, localizado em São José dos Campos, SP.

8 Fonte: SOS Mata Atlântica.

lama, arrasando bairros inteiros, matando uma centena de pessoas e deixando milhares de desabrigados.

3 Preparados para emergências

As constantes cheias do rio Itajaí-Açu forçaram os moradores locais a se adaptarem às inundações, sempre com ações imediatistas e paliativas, como a construção de casas de dois pavimentos, com pilastras altas ou com barreiras de contenção nas portas. Os órgãos públicos também se aperfeiçoaram no socorro a vítimas. Tanto que a Defesa Civil do Estado de Santa Catarina, principalmente a da região do Vale do Itajaí, é considerada uma das mais eficientes do Brasil. Porém, as soluções que foram surgindo ao longo do tempo não eram fruto de uma reflexão, não possuíam um viés sustentável e nem passavam pela articulação de diálogos entre os diversos atores. Eram simplesmente medidas imediatistas, obras de engenharia sem um pensamento ecológico, feitas exclusivamente para "estancar" as emergências. Soluções "fáceis", que trabalhavam com os efeitos das enchentes, nunca com as causas. Nesse contexto, as opiniões de especialistas em relação à ocupação desordenada do solo pouquíssimas vezes foram levadas em conta. Além disso, há o fato de que, tradicionalmente, boa parte do governo e sociedade local atribui as tragédias apenas aos eventos naturais, sem considerar a questão da interferência humana na natureza, o que os excluem da co-responsabilidade no enfrentamento do problema e, na busca de uma solução. O resultado é que, diante do agravamento dos eventos climáticos, o Vale do Itajaí se tornou de uma fragilidade imensa. A partir do início de 2009, ficou claro que medidas sem reflexões não serviriam mais. Era preciso adotar um olhar mais maduro e consequente.

4 Pensando nas causas

O projeto Conhecer para Sustentar: Vale do Itajaí é uma resposta a uma série de análises, reflexões e diálogos incentivados e articulados pela Fundação Bunge entre cientistas sociais, arquitetos,

urbanistas, biólogos, geólogos, representantes das comunidades locais, membros da iniciativa privada e do poder público. O convívio entre opiniões tão diferentes foi um dos pontos que mais benefícios trouxe para o projeto.

Sob o ponto de vista dos cientistas, um dos maiores desafios dos nossos tempos é planejar um crescimento urbano responsável, com ações estruturadas de ocupação do solo, que envolvam estudos aprofundados. Sob o ponto de vista da comunidade, é preciso que haja o envolvimento das pessoas desde a teoria, pois é só ouvindo e entendendo as necessidades específicas que se pode chegar a um resultado sustentável que seja aplicável às diferentes necessidades e expectativas. Também é preciso que se crie fóruns diversos para garantir que todas as tomadas de decisão sejam feitas de forma democrática e, portanto, com mais possibilidades de serem bem-sucedidas. O poder público deve ser um dos agentes de transformação e não o protagonista das decisões, como vem acontecendo até hoje.

O Projeto Conhecer para Sustentar: Vale do Itajaí tem se tornado um laboratório desse novo pensar e fazer. Ele se propõe à reflexão de uma nova forma de tratar da nevrálgica questão que é a nova relação que temos de estabelecer com nosso planeta.

5 Bairro Sustentável: pensamento com princípios ecoeficientes

Todos os detalhes do projeto do Bairro Sustentável foram pensados para ser ecoeficientes. Alguns pontos eram essenciais: seria um loteamento urbano, não rural. Deveria assegurar o respeito e cumprimento de todas as leis ambientais, rodoviárias e de parcelamento do solo. E a escola seria o grande ponto de convergência.

O projeto do bairro sinaliza para a importância da convergência de saberes e compromissos e revela como a parceria entre o primeiro, segundo e terceiro setores pode ser significativa para um novo ciclo de desenvolvimento.

O governo do Estado de Santa Catarina doou um terreno de 103.840 metros quadrados à margem do rio Itajaí-Açu. Sua posição geográfica

lhe deu o nome provisório: Margem Esquerda. Está situado em uma região mais alta, portanto não sujeito a enchentes. Também é geologicamente mais sedimentado e vizinho de uma APP – Área de Preservação Permanente – de 100 metros de largura. As áreas não-edificantes do terreno representam mais de um terço da área total: 38,7%.

A Fundação Bunge entrou com o desafio de propor a ideia de um bairro sustentável e custear a execução do projeto. Cabe ao poder público municipal a tarefa de implementar as obras. Ou seja, esse projeto sinaliza que a somatória de vários esforços, respeitando as linhas de atuação e responsabilidades das áreas envolvidas, pode ser um caminho para este novo ciclo que se apresenta: crescimento econômico com ações socialmente justas, ecologicamente viáveis e culturalmente aceitas.

6 projeto do bairro sustentável em fotografia do terreno



Para a área doada, foram definidos 114 lotes residenciais de 250 m² cada e 05 lotes comerciais de 320 m² cada, destinados a atender as necessidades básicas da população residente, como farmácia, pada-

ria, mini-mercado, entre outros. Além da Escola que ocupa a região central do bairro, haverá uma Creche, um Posto de Saúde e um CRAS – Centro de Referência em Assistência Social.

A escola ficará no centro do terreno, ao lado de uma área verde, aberta e integrada à natureza. A ideia é distribuir seu equipamento, como quadras e brinquedos, pelo espaço público, de modo que não fique fechada em si. As ruas serão largas, terão ciclovias e calçadas acessíveis para cadeirantes e pisos táteis para deficientes visuais, de acordo com as convenções internacionais. A proposta é que as casas sigam os princípios da COHAB, porém, com alguns diferenciais sustentáveis: que sejam construídas com matéria-prima certificada, tenham telhado verde para facilitar a refrigeração interna e depósito para reaproveitamento de água da chuva que será utilizada para descargas e higienização de calçadas. A indicação é que toda a matéria-prima utilizada seja de fornecedores locais que privilegiem o uso de produtos sustentáveis. E, como parte do pensamento urbanístico, estão considerados parâmetros de eficiência energética, de saneamento e drenagem da água.

O projeto estabelece que o bairro seja ladeado por um parque que se integra a uma APP – Área de Preservação Permanente. Todo o projeto paisagístico será desenvolvido pelo Centro de Educação Ambiental que a Bunge mantém na região. A ideia é repovoar o bairro e o parque com mudas nativas da região, favorecendo o enraizamento e fixação do solo. A proposta é que todo esse trabalho seja integrado com a comunidade local.

O projeto, idealizado e colocado no papel, foi apresentado à Prefeitura de Gaspar e à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional em agosto de 2009. Em seguida, foi feito o projeto executivo que previu a ida para o Vale do Itajaí de toda a equipe de infraestrutura – com profissionais especializados em águas, esgoto, eletricidade, projetos de lixo e paisagísticos – que detalharam todo o projeto e criaram os parâmetros técnicos necessários para sua viabilização. O próximo passo, de responsabilidade do poder público municipal, será iniciar a sua construção.

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando a Fundação Bunge concebeu o projeto Conhecer para Sustentar: Vale do Itajaí foi com o propósito fundamental de alimentar ideias: aprofundar os pensamentos e reflexões sobre a relação entre homem e natureza, criar um espaço para a troca de saberes e buscar alicerces científicos e empíricos que pudessem evoluir as propostas para esse novo momento da história da humanidade.

Mas todas essas ideias que foram alimentadas desde o início do projeto só fizeram sentido porque envolveram a sociedade; porque foram construídas a partir do referencial dos habitantes locais, fossem eles professores ou pesquisadores de universidades, autoridades municipais e estaduais, alunos das escolas públicas ou líderes comunitários. Foi assim com o bairro sustentável, com a escola, os seminários, o livro, o documentário e o curso de formação de professores. Propostas que consideraram os atores locais como protagonistas, envolvendo-os na concepção das ideias e nas tomadas de decisão.

Porque de nada adianta pensar em um bairro com parâmetros ecoeficientes que não condizam com a realidade cultural do Vale do Itajaí. De nada adianta escrever um livro, produzir um documentário ou formatar um curso para professores que não conversem com seus interlocutores. A sustentabilidade passa por mudanças de modelos e hábitos culturais, e, necessariamente, só pode ser construída a partir do referencial e do repertório de compreensão das comunidades locais.

Os desafios do projeto são grandes, envolvem uma quebra de paradigmas ao propor soluções de um futuro sustentável para um momento de emergência, quando historicamente o hábito é de se tomar decisões paliativas e sem um pensamento estruturado. Mas, por outro lado, as conquistas são visíveis. É muito bom notar a comunidade local desenvolvendo uma consciência crítica e uma reflexão madura sobre o assunto, evoluindo na complexa equação que é a da prática da sustentabilidade. Assim como é bom ver a gestão pública desafiada a pensar em um novo modelo de ocupação urbana, mais responsável. A grande lição que ficou para nós da Fundação Bunge foi que a hierarquia das decisões assume um novo desenho; a imposição das

iniciativas não pode mais ser unilateral: o poder público deixa de ser a única voz ativa para se tornar uma das vozes de um grande diálogo, que envolve diversos parceiros. Entre eles, fundações, instituições, empresas, governos e sociedade civil.

Essa é a beleza e o desafio da prática da sustentabilidade: a interlocução. Para nós da Fundação Bunge existe um compromisso e uma crença muito grande de que o amanhã será o resultado do que cada um de nós fizer pelo mundo hoje. E o que todo mundo fizer pensando em cada um. Alimentar ideias é sustentar o mundo.

REFERÊNCIAS

ESTEVES, A. A. P. **Verdades Portáteis**: dilemas, desafios conceituais e limites da sustentabilidade no plano organizacional. Tese de Doutorado, FGV, EAESP, 2009.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento Sustentável**: o desafio do Século XXI. Editora Garamond, 2005.

3

PLANEJAMENTO TURÍSTICO VOLTADO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO TURISMO EM COMUNIDADES AUTÓCTONES

Nilzo Ivo Ladwig[1]
Fernanda Moro Cechinel
Heloísa Maria Jacinto[2]

RESUMO

O presente estudo desenvolveu-se no distrito de Santo Antônio de Lisboa, município de Florianópolis, estado de Santa Catarina, com o apoio da Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL) e financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico (CNPq/PIBIC). Caracteriza-se por meio de um diagnóstico constatando as potencialidades assim como as vulnerabilidades do objeto de estudo, como forma de adquirir o conhecimento necessário para a elaboração de estratégias para favorecimento da atividade turística de qualidade para os visitantes e promover a sustentabilidade aos autóctones e ao lugar de um modo geral. Apresenta como objetivo maior contribuir para a construção de novas estratégias de planejamento turístico sustentável que compatibilizem com o desenvolvimento econômico, com a conservação ambiental dos recursos, proporcionando uma coparticipação entre os

1 Professor Orientador do Curso de Turismo e Administração da UNISUL (Universidade do Sul de Santa Catarina).

2 Alunas do Curso de Turismo da UNISUL (Universidade do Sul de Santa Catarina), bolsistas do CNPq/PIBIC.

atores sociais e as atividades de turismo. A metodologia do projeto utilizou inicialmente referências bibliográficas, que abordavam a temática de planejamento turístico; em um segundo momento, com o avanço da pesquisa, buscou-se identificar as deficiências e as potencialidades da comunidade receptora, realizando pesquisas de campo mediante a utilização de diagnóstico de turismo participativo (DTP). Os resultados do DTP até agora analisados mostraram que o distrito possui potencial para desenvolver atividades de turismo cultural. Os atrativos eleitos como elementos estratégicos estão recebendo uma avaliação criteriosa de suas deficiências e potencialidades, com a finalidade de produzir um diagnóstico que será apresentado e discutido com a comunidade. Constata-se que o diagnóstico elaborado servirá como suporte na identificação de novas ideias viáveis no que se refere ao desenvolvimento do turismo do local.

Palavras-chaves: Turismo; Planejamento; Estratégias.

1 INTRODUÇÃO

Os seres humanos, até pouco tempo atrás, pensavam estar imunes à natureza, e que as interferências causadas não teriam uma resposta negativa ou pelo menos que isso ocorresse em curto prazo. No entanto, a natureza começou a dar os primeiros sinais de que seus recursos são finitos e de que, se providências não forem tomadas, em caráter de urgência, o homem enfrentará, dentro de alguns anos, períodos difíceis.

Diante desse cenário, começou-se a fazer com frequência eventos com o objetivo de se discutir as atitudes a serem tomadas para reverter o presente cenário. Dentro dessas discussões, percebeu-se que a atividade turística de massa gera impactos negativos consideráveis no meio ambiente e que, portanto, estes precisam ser minimizados, caso contrário, o turismo será uma das atividades econômicas prejudicadas, uma vez que tem no meio ambiente sua matéria-prima principal.

O presente artigo descreve os resultados do projeto de pesquisa CNPq/PIBIC intitulado: definição de estratégias de planejamento

turístico voltadas ao desenvolvimento sustentável do turismo em comunidades autóctones, que se justifica no desenvolvimento do turismo como suporte da sustentabilidade econômica, social e ecológica. Encorajando o desenvolvimento do turismo de pequena escala, providenciando emprego, fomentando a venda de produtos locais de fontes sustentáveis, orientando a todos a serem responsáveis.

A realidade mostra que as atividades ligadas ao turismo tiveram notável expansão no município de Florianópolis a partir dos anos oitenta, intensificando-se na década de 90, após a assinatura por parte do governo federal no contrato do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), impulsionando profundas mudanças socioespaciais no município.

A verdade é que o turismo e o meio ambiente na Ilha de Santa Catarina não se caracterizam por um relacionamento harmonioso. Isto trouxe, ao longo dos anos, impactos econômicos, sociais, culturais e sobre o meio ambiente natural que exigem intervenções de reordenamento territorial (LADWIG, 2006). Se forem relatados os impactos e os acontecimentos que apresentam correspondência em maior ou menor grau com o desenvolvimento do turismo na Ilha de Santa Catarina, percebe-se um número maior de elementos negativos do que positivos.

Neste sentido, o horizonte mostra que alternativas devem ser criadas na forma de conceber a atividade turística, planejando-a adequadamente, com a prioridade de um turismo de qualidade em detrimento de um turismo de quantidade e com respeito ao meio ambiente.

O objetivo geral desse é projeto foi contribuir para a construção de novas estratégias de planejamento turístico que compatibilizem de modo sustentável o desenvolvimento econômico do turismo com a conservação ambiental dos recursos em comunidades autóctones, que teve como foco foi a localidade de Santo Antônio de Lisboa, proporcionando, desse modo, uma coparticipação entre os atores sociais e as atividades de turismo. Os objetivos específicos se resumiram em: contextualizar os principais métodos de planejamento turístico (de fomento, econômico, físico-espacial e voltado à comunidade); identificar as deficiências e as potencialidades da comunidade receptora da demanda turística com a finalidade de aperfeiçoar o planejamento turístico; definir novas estratégias relacionadas às hipóteses fundamen-

tais de cada um dos métodos estudados e incrementar a qualidade de vida da população local com atividades econômicas voltadas para o desenvolvimento do turismo sustentável, visto que a falta de planejamento causa danos irreversíveis ao meio ambiente.

2 METODOLOGIA

A metodologia empregada nesse trabalho foi definida pelo método dedutivo que, para Dencker (1998), é o tipo de método que parte de uma análise macro para se chegar a um ponto específico. O tipo de pesquisa é a exploratória, que

> (...) caracteriza-se por possuir um planejamento flexível envolvendo em geral levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas experientes e análise de exemplos similares. As formas mais comuns de apresentação das pesquisas exploratórias são a pesquisa bibliográfica e o estudo de caso (DENCKER, 1998, p.124).

Sendo que, para o autor, optou-se pela apresentação por meio da pesquisa bibliográfica, na qual serão utilizados materiais de referências (livros, artigos) que, "permitem um grau de amplitude maior, economia de tempo e possibilita o levantamento de dados históricos" (IDEM, p.125).

Em um segundo momento, para identificar as deficiências e as potencialidades da comunidade receptora, realizaram-se pesquisas de campo mediante a utilização de diagnóstico de turismo participativo (DTP). O DTP é uma ferramenta que, "de forma participativa, (...) trabalha na identificação das potencialidades, oportunidades, vantagens comparativas e competitivas que podem alavancar o desenvolvimento local" (PAULA, 2005, p. 8). Para o DTP, foram consultados os atores locais que estão diretamente envolvidos e comprometidos com o desenvolvimento do turismo sustentável na localidade.

A postura participativa foi buscada por meio da utilização das técnicas com entrevistas e registros fotográficos da localidade, facilitando o desenvolvimento do processo de trabalho e dos resultados pretendidos. Segue abaixo o método explicativo da metodologia do trabalho, baseado em Ladwig & Jaeger (2007).

(a) Pesquisas, histórias, retratos e citações: registro de histórias contadas, descrição de retratos e fatos, situações passadas na comunidade localizada em pontos peculiares. Histórias constatadas por meio de livros e sites eletrônicos.
(b) Verificação de dados secundários: constam de pesquisa em registros oficiais (entidades governamentais, universidades, centros de pesquisa, etc.) sobre relatórios, inventários, pesquisas e fotografias. Acesso aos arquivos da Igreja Nossa Senhora das Necessidades e registros fotográficos.
(c) Observação direta: refere-se ao contato com as condições de vida local, registro de eventos, identificação de pontos de referência e de encontro e reuniões, concentração de comércio, locais inseguros, identificação das potencialidades e vulnerabilidades locais.
(d) Entrevistas semiestruturadas: constitui-se de entrevistas informais nas quais são formuladas algumas questões predeterminadas, e, durante a entrevista, devem surgir novos questionamentos que enriquecerão os conteúdos. A entrevista baseia-se em discussões informais seguindo uma lista flexível de temas/tópicos que podem ser aplicadas individualmente ou em grupo. Aplicaram-se entrevistas com pessoas responsáveis por alguns atrativos do local, atrativos esses elementos do nosso estudo.
(e) Mapas Cognitivos: os mapas são utilizados, pois possibilita o registro em papel, de forma esquemática, o desenvolvimento das diferentes áreas da comunidade e sua relação com os equipamentos e serviços. Foram realizados mapas, um para cada atrativo, identificando de forma estratégica e explicativa os aspectos considerados importantes no processo produtivo de cada elemento.
(f) Caminhada com registro fotográfico: utilizada para registrar os principais problemas e potencialidades da comunidade e entorno. As imagens produzidas serão de pontos e situações importantes da área de estudo e subsidiarão a compreensão da realidade sob uma ótica alternativa, neste caso registros dos atrativos turísticos a serem estudados.

(g) Estudo dos perfis históricos: trata-se de um registro escrito, tomado informalmente pelo entrevistador, para o entendimento dos fatos ocorridos na área e com a comunidade, tais como: ocupação e uso do solo, cobertura vegetal, conquistas da comunidade, atividades culturais marcantes, entre outras questões pertinentes.

(h) Oficinas e reuniões de trabalho: são reuniões com duração variável, nas quais os envolvidos discutem problemas e potencialidades e propõem alternativas de soluções condizentes com a realidade e com o estudo do projeto. As oficinas têm como fator principal chegar a um consenso de opiniões e dar encaminhamentos de ações que visem à concretização do planejado. As oficinas possuem os seguintes objetivos: sistematização das informações coletadas, apresentação das experiências de campo, discussão e hierarquização de problemas diagnosticados, identificação das potencialidades e soluções possíveis para os problemas, por meio de consenso, encaminhamentos para ações de curto prazo, estruturação dos resultados como subsídio a elaboração do plano de desenvolvimento turístico local.

(i) Relatório de retorno das informações à comunidade: consta da sistematização das informações, discussões e conclusões em relatório para visualização dos registros e revisão dos resultados.

Tendo em vista que a referida pesquisa encontra-se em desenvolvimento, algumas das etapas acima ainda não foram realizadas, como a oficina e reuniões de trabalho e o relatório de retorno das informações à comunidade.

3 EVIDENCIANDO A IMPORTÂNCIA DO PLANEJAMENTO NO TURISMO

O turismo atualmente apresenta uma diversidade cada vez maior da oferta, representada pelos seus diversos segmentos, porém, há necessidade de implantar projetos e realizar planejamentos para que essa atividade apresente resultados eficientes. Com este propósito, Dias (2003, p. 37) explica que:

> Essa é uma realidade que deve ser considerada em qualquer planejamento turístico: identificar os segmentos específicos que poderão ser trabalhados com a oferta de produtos que atendam ás necessidades e aos desejos de uma demanda localizada.

O planejamento é uma excelente ferramenta para tornar o setor turístico um decisivo fator no desenvolvimento em todos os níveis: local, regional ou nacional. Estes devem assumir cada vez mais e intervir decididamente para obter a melhoria da qualidade da população autóctone.

O planejamento é essencial para uma localidade, pois existe uma série de fatores que sofrem mudanças, como exemplo o turismo de massa (sol e praia), que está sendo substituído por um turismo alternativo, com demanda cada vez mais segmentada e exigente, em que a oferta é cada vez mais especializada e bastante específica.

O planejamento turístico é uma das alternativas encontradas para minimizar os impactos negativos, maximizar retornos econômicos nos destinos e, desta forma estimular uma resposta mais positiva por parte da comunidade em relação ao turismo. Para aplicar um planejamento turístico, não é necessário somente empregá-lo; é preciso incluí-lo em outros processos também relevantes, ou seja, é fundamental incluir a perspectiva da sustentabilidade da atividade em todas as suas dimensões, como a sociocultural, a econômica e a ambiental, para que o desenvolvimento contemple todos os setores da sociedade.

Para Beni (2003, p. 85), em relação à importância econômica e social do turismo, vale observar o conjunto de benefícios que aporta à sociedade, como a possibilidade de provocar impacto e custos socioeconômicos e ambientais quando não planejado, isto é, um local mal ou não planejado tende a sofrer impactos negativos de um modo geral, assim enfraquecendo a sustentabilidade da localidade.

A comunidade precisa ser participativa, capacitada para bem receber os turistas, através de projetos participativos, programas de sensibilização ambiental junto aos empreendimentos turístico e hoteleiros localizados na área e manter os autóctones envolvidos na tomada de decisões, para que haja a total integração.

O Turismo hoje está inteiramente ligado às questões do desenvolvimento sustentável. De acordo com Hall (2004, p. 17), "desde o final da década de 80 tem havido uma explosão na quantidade de textos e artigos, além de cursos e consultorias, relacionados a formas sustentáveis de desenvolvimento" por este motivo, atualmente na área de turismo, tem-se a necessidade do planejamento, uma vez que a sustentabilidade e o desenvolvimento do local abrangem muitos aspectos, como o meio ambiente, a economia e a comunidade autóctone, oferecendo, assim, a sustentabilidade.

> O turismo é um setor que depende de todos os fatores que o relacionam, ou seja, a preservação do meio ambiente é necessária para um bom planejamento como um conceituado centro cultural é também importante para o turismo, as pessoas são diferentes, têm sonhos, desejos, vontades distintas, por este motivo todos os pontos relacionados à atividade turística precisam ser revistos, para um melhoramento direto da real situação de um local (PETROCCHI, 1998, p. 27).

Portanto, o planejamento turístico permite a elaboração de novos projetos e idéias que identificam os elementos positivos da atividade, favorecendo sempre a prática adequada do processo turístico.

4 LOCALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO HISTÓRICA DA ÁREA DE ESTUDO

A breve caracterização histórica do distrito de Santo Antônio de Lisboa foi feita pela análise de documentos, estudos e relatos já existentes disponíveis nas bibliotecas do município.

Baseado nesta análise, pode-se dizer que o distrito nasceu com o nome de Nossa Senhora das Necessidades de Praia Comprida, depois passou a se chamar freguesia de Santo Antônio de Lisboa. Em 1943, o interventor federal Nereu Ramos mudou o nome para Rerituba, isto é, abundância de ostras em guarani, e, em 1948, por pedidos da comunidade local, o nome do Distrito voltou novamente a ser Santo Antônio de Lisboa.

Atualmente o distrito é formado pelo bairro de Santo Antônio de Lisboa, Cacupé, Sambaqui e Barra de Sambaqui. Localizam-se, a noroes-

te da Ilha de Santa Catarina, áreas ocupadas no século XVII pelos índios guaranis e no século XVIII recebeu os primeiros imigrantes açorianos.

Por volta da metade do século XVIII, foi construída a Igreja de Nossa Senhora das Necessidades, em terreno doado pela família Manso de Avelar. Durante este período histórico, em função de sua localização geográfica junto à baía norte Santo Antônio, tornou-se porto e posto de alfândega.

A arquitetura, diferentemente do que muitos afirmam, não é tipicamente açoriana, como relata Althoff (2010) que, "na arquitetura, não se pode afirmar existir uma influência açoriana direta no que aqui se construiu". No entanto, o que se pode dizer é que as casas construídas pelos imigrantes açorianos que chegaram a Santo Antônio de Lisboa são inspiradas e com traços que se assemelhavam às construções que os imigrantes possuíam em sua terra natal.

> Partindo-se da evidência que a arquitetura regional, de origem rural das Ilhas dos Açores, mais difundida é a casa de pedra coberta de palha, e que o homem que aqui se fixou era igualmente de origem rural, não podemos afirmar que aqui existiu arquitetura semelhante (http://www.nea.ufsc.br/artigos_fatima.php_. Acesso: 15 mar. 2010).

As casas que compõem a arquitetura açoriana são basicamente feitas com coberturas de palha, as paredes de barro, com armação de taquara e a cobertura produzida com telhas de barro cozido. É a casa de oitão, tipo encontrado em Santa Catarina.

A comunidade do distrito no século XIX vivia da agricultura, pecuária, pesca e coleta de frutos do mar. O seu modo de vida influenciado pela herança cultural dos açores fez com que os locais ficassem conhecidos como "Manezinhos" da Ilha[3].

> Hoje o distrito de Santo Antônio de Lisboa é um dos 10 distritos que compõem o município de Florianópolis, com uma extensão de 22,45Km² e tendo atualmente uma população residente e flutuante em torno de 8.000 pessoas (www.stoantoniodelisboa.com.br – Acesso: 1 mar. 10).

Além da marcante cultura que o lugar compõe, Santo Antônio também é grandioso em belezas naturais, repleto de trilhas, vegetações, paisagens e um pôr do sol sem igual.

---

3 Disponível em: <www.engenhoandrade.com.br>. Acesso em: 2 mar. 2010.

4.1 Atrativos turísticos de Santo Antônio de Lisboa

Os patrimônios históricos culturais construídos considerados como os mais evidentes atrativos da localidade são a Igreja de Nossa Senhora das Necessidades, o Engenho e Casarão da família Andrade, tomados pelo Patrimônio e a Bica d'Água. Há um quarto atrativo a ser considerado, o Rancho das Ostras, escolhido por ser uma das demonstrações da atividade típica exercida pelos moradores locais.

A Igreja Nossa Senhora das Necessidades:

A construção da Igreja da comunidade foi concluída em 1754. As terras da Igreja foram doadas por Dona Clara Manso de Avelar, devota de Santo Antônio que, por isso, tornou-se padroeiro secundário, dando nome oficial à Freguesia a partir de 1856.

O processo de tombamento da Igreja iniciou-se entre os anos de 1994 e 1995 pela Fundação Cultural Catarinense (FCC). A notificação de tombamento da Igreja é nº 196/94 de 28 de dezembro de 1994, respaldada pela Lei nº 5.846 de 22 de dezembro de 1980, que prevê o tombamento de Igrejas no município de Florianópolis. Outro monumento do Distrito que também está tombado pelo patrimônio é a Casa da Alfândega de Sambaqui.

Constatou-se *in loco* que a agenda semanal da Igreja é aberta ao público de segunda a sábado a partir das 8 horas até o meio-dia. Nos finais de semana, somente nos horários de missa; neste caso, no sábado o início da missa é às 18 horas e 30 minutos e no domingo, às 9 horas e 30 minutos.

Outra deficiência constatada diz respeito à falta de uma pessoa para receber visitantes no horário em que a igreja encontra-se aberta. Não há, presente, pessoas capacitadas para darem informações aos turistas no momento da visita. Somente há, durante os dias úteis e sábados, das 8 horas ao meio-dia, uma secretária responsável por atender o telefone e marcar casamentos e outros tipos de eventos que, por ventura, venham ocorrer na Igreja ou Salão Paroquial. Verificou-se também que no lado externo da Igreja, não há nada que informe horários de missas ou períodos de funcionamento. Para visitar a Igreja, não há exigências de pagamentos de taxa ou algum tipo de cobrança.

De acordo com a análise documental, com visitas realizadas à Igreja e com estudo aos registros e entrevista com a funcionária responsável, existe três suposições relacionadas ao estilo do patrimônio. Segundo a funcionária da Igreja, o estilo arquitetônico é o barroco. Nos documentos constatados existentes na Igreja, há cartas escritas pelo provedor Altino Dealtino Cabral ao BESC, TELESC e ao Governador do Estado de Santa Catarina, Paulo Afonso, entre os anos de 1996 a 1997, em que afirmava que o estilo arquitetônico da Igreja é o barroco. Também em documentos encontrados na Igreja há uma referência a Dalmo Vieira Filho (arquiteto), afirmando que o modelo da Igreja seguiu o modelo tradicional das vilas portuguesas e espanholas, no qual a frente está voltada para o mar. Segundo outro documento apresentado, baseado no documentário "Na trilha das mulas", a arquitetura predominante na Igreja é a "arquitetura de solução dos açorianos". Porém, há um outro documento, do historiador de arte Eduardo Etzel, no qual afirma que o estilo é o barroco-rococó.

As restaurações mais recentes realizadas na Igreja foram de dezembro de 2002 a fevereiro de 2003, no qual toda a Igreja foi restaurada, e, em 2008, no qual, somente a Capela Mor sofreu intervenções. Até o ano de 1838 não há nenhum documento em que conste alguma intervenção realizada na Igreja. Em 1840, a Igreja passou pela sua primeira reforma (documentada), depois em janeiro de 1852. A próxima reforma só foi realizada dez anos mais tarde, em 1862. No ano de 1876, houve a demolição da escada que dava acesso à torre da Igreja. Em 1884, há outra reforma na parte estrutural. O próximo documento mostrando que houve uma nova reforma já é de 1980. No entanto, a primeira restauração só foi realizada em 1986.

O segundo atrativo é o Casarão e Engenho de Farinha da Família Andrade um dos poucos que ainda opera até os dias de hoje na localidade. A família Andrade chegou a Santo Antônio de Lisboa no ano de 1830. Quando veio para o local, funcionavam aproximadamente 301 engenhos de farinha. Conforme as construções foram se ampliando, os engenhos foram acabando. Já em 1950, o engenho dos Andrade servia como suporte para fazer farinha para todos os moradores.

O Engenho era conhecido como engenho de roleta, isto é, com três rodas que trabalham com o boi. O engenho apresenta uma programação de festividades, com a carreata de boi e a Festa da Farinhada, que ocorre durante 2 ou 3 dias.

As visitações no local são feitas geralmente por alunos das escolas da cidade. O patrimônio está aberto todos os dias até as 17 horas para a visitação das demais pessoas como os turistas, com uma média diária estimada de 25 pessoas.

É um Patrimônio Histórico tombado pelo Município e Estado, construído em 1860, e que conserva todas as características originais da arquitetura luso-brasileira. O Casarão e Engenho Andrade é hoje uma forte referência cultural para a localidade de Santo Antônio e até mesmo para a cidade de Florianópolis.

A Bica D'Água, terceiro elemento característico da localidade, servia como curtume nos primeiros anos de colonização açoriana, e depois serviu de trabalho como tanque para as lavadeiras. Ao final do século XIX e início do século XX, o local era a única fonte de água pública, potável e não salobra localizada no centro da até então freguesia.

O quarto é último elemento é o Rancho das Ostras, localizado no centro do distrito é constituído por ranchos de pesca e um restaurante no qual são servidos pratos feitos com os peixes capturados na baía norte e os frutos do mar criados em cativeiro. O cultivo da ostra surgiu em Santo Antônio e virou atividade de subsistência, na década de 90, por iniciativa da Universidade Federal de Santa Catarina, que desenvolveu no local um projeto de cultivo do molusco. Atualmente, além de servir como alimento, a casca da ostra serve com matéria-prima para a construção de objetos de artesanato, entre outras aplicações.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados do projeto no momento analisados mostraram que o distrito de Santo Antônio de Lisboa possui potencial para desenvolver atividades de turismo cultural. Para tanto, foram eleitos pelos atores da comunidade 4 (quatro) atrativos como peças chave. Estes atrativos

eleitos como elementos estratégicos receberam uma avaliação criteriosa de suas deficiências e potencialidades, com a finalidade de produzir um diagnóstico que será apresentado e discutido com a comunidade. Presume-se que o diagnóstico deverá dar suporte na elaboração de uma visão realista e comercialmente viável do que pode ser realizado no que se refere ao desenvolvimento do turismo local no Distrito.

As potencialidades e vulnerabilidades encontram-se listadas abaixo:

a) Igreja Nossa Senhora das Necessidades

QUADRO 1: diagnóstico da igreja Nossa Senhora Das Necessidades

Potencialidades	**Vulnerabilidades**
O atrativo apresenta um grande potencial por ser uma Igreja antiga. O patrimônio representa a religiosidade da comunidade que é evidente no local.	A Igreja encontra-se aberta para visitação somente no período matutino.
Externamente, encontra-se conservada.	Ao lado de fora do patrimônio não se encontra nenhum tipo de aviso, informativo ou agenda de missas.
Possui agenda semanal, porém é restrita.	Há uma secretária que está presente também na parte da manhã, porém não está capacitada para receber os turistas.
	Falta de divulgação das festividades locais.

A Igreja Nossa Senhora das Necessidades, como já citado anteriormente, é um patrimônio tombado. Tal tombamento faz com que esse atrativo passe por processos restaurativos constantes, que contribuem para que a Igreja sempre esteja bem conservada, bem como prolongue a vida útil de visitação dela, pois, ao ser um patrimônio tombado, ela está assegurada de que nenhuma intervenção que por ventura venha a descaracterizar sua forma original, reduzindo sua atratividade turística, seja feita.

No entanto, constatou-se também que a falta de uma pessoa capacitada para receber os turistas e passar a eles informações relevantes sobre a Igreja é o ponto de maior vulnerabilidade, uma vez que visitantes entram e saem do atrativo somente para tirar fotos, sem saber a verdadeira história ou a importância desse patrimônio para a localidade.

b) Engenho e Casarão dos Andrade

QUADRO 2: diagnóstico do engenho e casarão dos Andrade

Potencialidades	**Vulnerabilidades**
Fácil acesso e a disponibilidade de visitação são conseguidos com facilidade.	Não tem um controle ou registro da média de visitação no local.
Pessoas capacitadas para darem informações sobre as atividades realizadas no local.	Falta de apoio do governo municipal.
O tombamento.	
Um dos poucos engenhos que ainda estão em atividade na Ilha.	
Local procurado por turistas que possuem interesse em conhecer o processo de produção artesanal de farinha.	

Assim como a Igreja Nossa Senhora das Necessidades, o Engenho e Casarão da Família Andrade é um patrimônio tombado, fator esse que assegura a sua proteção. Outro ponto a ressaltar é que, diferentemente da Igreja, esse atrativo possui pessoas capacitadas para receberem os turistas. No entanto, a administração do atrativo peca por não possuir um controle de visitantes, controle esse indispensável ao se querer um investimento do poder público, uma vez que caracterizado como polo receptor de turistas, os órgãos governamentais terão uma motivação para financiar tal atrativo. Ao se ter um controle de visitantes, é possível também estabelecer um perfil do turista. Tendo esse perfil, podem-se adequar as informações passadas durante a visita às características do turista.

c) Bica D'Água

QUADRO 3: diagnóstico da Bica D'água

Potencialidades	**Vulnerabilidades**
É um atrativo único.	Estado atual de abandono e falta de conservação.
Apresenta uma história.	Difícil acesso (ponto de ônibus).
Localizado na estrada principal que dá acesso ao bairro.	Falta de identificação e sinalização.

A Bica D'Água, como se pode ver no quadro acima, é um atrativo em potencial por ser único na região, no entanto, a falta de conservação e abandono no qual ele se apresenta dificultam o acesso de turistas ao local, bem como a inexistência de identificação e sinalização fazem com que o atrativo passe despercebido pelas pessoas que visitam o distrito de Santo Antônio de Lisboa, que, consequentemente, não é valorizado pelos autóctones e poder público.

d) Rancho das Ostras

QUADRO 4: diagnóstico do Rancho Das Ostras

Potencialidades	**Vulnerabilidades**
Lida diária envolvida na cultura do molusco.	O local se apresenta inadequado para receber visitantes.
Artesanato feito com a casca da ostra e do marisco.	Pouco interesse dos locais para com a atividade de maricultura.

O Rancho das Ostras, apesar de ser um atrativo turístico em potencial, necessita de melhorias, tanto em seu entorno quanto em suas instalações internas, uma vez que, na atual situação em que se apresenta, não possui infraestrutura adequada para receber turistas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considera-se que o distrito de Santo Antônio de Lisboa apresenta um grande potencial para a prática da atividade turística, porém necessita ser planejado, ou seja, os atrativos turísticos potenciais que o local possui e que foram apresentados ao longo desse artigo apresentam uma história, uma singularidade, mas precisam ser reformados, organizados e certamente mais bem conservados.

O governo precisa apoiar os projetos e processos de produção do local e a comunidade autóctone deve ser mais participativa para que possa promover o desenvolvimento turístico da localidade.

Ações devem ser tomadas para sensibilizar a comunidade local da importância do turismo para o distrito. Para tanto, iniciativas como projetos de capacitação turística devem ser realizados.

Conclui-se que o turismo sustentável só pode ser desenvolvido em um lugar se for planejado e contar com o apoio da comunidade, pois essa será a maior beneficiada com uma prática turística responsável.

REFERÊNCIAS

ALTHOFF, F. R. **Aspectos urbano-arquitetônicos dos principais núcleos luso-brasileiros do litoral catarinense**. Disponível em: <<http://www.nea.ufsc.br/artigos_fatima.php>. Acesso em: 15 mar. 2010.

BENI, M. C. **Globalização do Turismo:** Megatendências do Setor e a realidade brasileira. São Paulo: Aleph, 2003. p. 35.

_____. **Análise Estrutural do Turismo**. 2. ed. São Paulo: Editora SENAC, 1998. p.123.

BOULLÒN, R. C. **Planejamento do Espeço Turístico**. Bauru, SP: EDUSC, 2002.

DENCKER, A. F. M. **Métodos e técnicas de pesquisa em turismo**. São Paulo: Futura, 1998.

DIAS, R. **Planejamento do turismo:** política e desenvolvimento do turismo no Brasil. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em: <www.stoantoniodelisboa.com.br>. Acesso em: 1 mar. 2010.

HALL, C. M. **Planejamento Turístico:** políticas, processos e relacionamentos. São Paulo: Contexto, 2001. p. 129.

LADWIG, N. I.; JAEGER, T. B. Estudo dos atrativos histórico-culturais da Praia do Forte. In: IX SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE TURISMO, Curitiba/PR, 2007.

LADWIG, N. I. **O cadastro técnico multifinalitário e o sistema de informação geográfica para o planejamento e a gestão participativa e sustentada do turismo.** Tese de Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, UFSC Florianópolis/SC, 2006. 210 p.

PAULA, J. **Desenvolvimento e gestão compartilhada**. Disponível em: <http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/be76a0d0f1ecbeff832574b0004bc066/3093035ca1cc0d4c83257640006a272e/$FILE/NT00042956.pdf>. Acesso em: 8 abr 2010.

PETROCCHI, M. **Turismo:** planejamento e gestão. São Paulo: Futura, 1998.

RUSCHMANN, D. **Turismo e planejamento sustentável**: a proteção do meio ambiente. 5 ed. Campinas: Papirus, 1997. 199 p.

4

CONSIDERAÇÕES SOBRE PLANEJAMENTO E SEGMENTAÇÃO: DESAFIOS DA SUSTENTABILIDADE NA INDÚSTRIA TURÍSTICA CONTEMPORÂNEA E A INSERÇÃO DO PRODUTO GOLFE NESSE CONTEXTO

Leia Deiques Nunes Pacheco[1]

RESUMO

A destruição do meio ambiente, o deslocamento de populações locais, a exploração dos bens materiais podem ser conjecturados pela intensidade de uso dos recursos naturais ou patrimoniais de forma que a responsabilidade para a manutenção, sustentabilidade e gozo da qualidade dos recursos naturais e socioambientais fundamentais em um destino turístico se torna atribuída a um planejamento adequado transparente e participativo. Por essa razão, o planejamento, a sustentabilidade e a segmentação formam um tripé de sustentação para suscitar novas possibilidades, e resolver velhos desafios da indústria turística a fim de garantir um crescimento ordenado e potencializar os benefícios sociais, econômicos e ambientais no processo de desenvolvimento. Considerando planejamento uma maneira de orientar uma mudança em um sistema social, a sustentabilidade, o princípio

1 Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade do Sul de Santa Catarina- UNISUL; Bolsista da CAPES no Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares (PROSUP), para o Programa *Stricto Sensu* de Mestrado Acadêmico em Turismo e Hotelaria (PMTH), com Área de Concentração em: Planejamento e Gestão do Turismo e Hotelaria da Universidade do Vale do Itajaí- UNIVALI.

dessa ação e a segmentação como mecanismo de diversificação dos potenciais e das vocações, esses conceitos devem ser aplicados em um destino em harmonia com os interesses políticos desenvolvimentistas, com os interesses dos autóctones comunais e com a conservação ambiental. Isto posto, consideramos a inserção do produto brasileiro golfe no mercado internacional sendo investigado sucintamente em função da aplicação dos conceitos acima mencionados.

Palavras-chave: Turismo; Planejamento; Sustentabilidade; Segmentação; Golfe.

1 INTRODUÇÃO

As transformações alarmantes do planeta, fruto do sistema capitalista, da tecnologia, do excesso de produção, do consumo exacerbado, e as consequências em termos de poluição, escassez de recursos e territórios naturais, florestas, áreas verdes e costeiras preservadas, tangem uma perspectiva preservacionista engajada na transformação dos processos atuais de produção industrial, seja por responsabilidade socioambiental, seja por *marketing.* O fato é que a sociedade contemporânea considera o conceito de sustentabilidade inerente a qualquer tipo de produção em função das grandes perdas geradas pelo sistema de produção preponderante.

Se partirmos do princípio de que a atividade turística representa, segundo Conrad e Barreto (2005), "a maior indústria do mundo", podendo ser considerada como oportunidade de desenvolvimento para países pobres e emergentes, afirmativa justificável em função de aspectos econômicos, como: entrada de divisas, geração de emprego e renda para múltiplos setores atrelados à atividade turística como construção civil, comunicações, transportes, alimentação, entre inúmeros serviços e comércio, deve-se considerar a manutenção desse sistema para garantia das atividades em longo prazo.

O turismo, para a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR, 2003), é entendido como "uma indústria que processa recursos naturais, culturais e humanos sem desgastá-los, de forma articulada e planejada, com missão de atender os sonhos do turista e principalmente promover o desenvolvimento sustentável local". A partir desse

conceito, pode-se perceber a complexidade e desafio que o turismo relaciona entre o meio e os agentes onde se insere.

As construções de empreendimentos turísticos para atender esses turistas no decorrer do processo de desenvolvimento do setor provocaram uma série de feitos negativos sobre o meio ambiente: a devastação das florestas, a erosão das encostas, a destruição da cobertura vegetal do solo, a ameaça de extinção de várias espécies da fauna e da flora, a poluição sonora, visual e atmosférica, além da contaminação e do deslocamento de comunidades inteiras em proveito da iniciativa privada.

Assim, o turismo, como qualquer outro setor, apresenta problemas resultantes de fracassos e imperfeições do mercado e das subsequentes respostas do governo. De difícil definição, dado às características especiais de serviços e estrutura, o turismo é, consequentemente, cercado por problemas de análise, monitorização, coordenação e elaboração de políticas (HALL, 2004).

Nesse viés, entendemos que a fragmentação dos desafios pode gerar respostas locais aos problemas acima relacionados. Por essa razão, a segmentação do turismo, em especial os conceitos e as práticas de sustentabilidade que o produto turístico golfe compreende ilustram a possibilidade de engajamento de planejamento e execução adequada às necessidades de conservação, modelo esse que pode contribuir com resultados menos danosos ao ambiente natural.

2 PLANEJAMENTO, SUSTENTABILIDADE E GESTÃO DE UM DESTINO TURÍSTICO

A gestão das atividades turísticas que integram turismo como uma indústria deve apresentar soluções sustentáveis e equilibradas como condição básica e também como grande desafio para propiciar longevidade e competitividade da atividade partindo da premissa da preservação dos recursos como bens públicos e livres, no que tange à necessidade de intervenção em vários níveis para regular as falhas e excessos do mercado.

Para entender a relação de um destino turístico com a gestão industrial que essa atividade compreende, consideramos a definição de destino turístico da OMT (2004 *apud* SILVA e FLORES, 2006):

> Um destino turístico local é um espaço físico no qual um visitante permanece pelo menos uma noite. Inclui produtos turísticos incluindo infraestruturas de suporte e atrações, e recursos turísticos à distancia de um dia de viagem de ida e de volta. Possui delimitações física e administrativa que circunscreva a sua gestão e uma imagem e percepção definindo a sua competitividade de mercado. Os destinos locais incorporam vários *stakeholders* habitualmente uma comunidade de acolhimento e podem associar-se em redes para constituir destinos de maior dimensão.

A relevância organizacional é condição *sine qua non* para estabelecer os parâmetros perceptíveis ao sistema de gestão e governança para o usufruto e na plenitude do aproveitamento dos recursos turísticos onde se deverá, de acordo com Silva e Flores (2006): ordenar os espaços e preservar a diversidade ambiental e biológica das regiões; preservar e recriar os sistemas de vida das comunidades residentes nas suas tradições, identidade e cultura; gerir os visitantes e seus impactos; acautelar e gerir os impactos múltiplos do turismo; gerir as infraestruturas turísticas e um sistema articulado de oferta; garantir condições de segurança para o seu usufruto integral da experiência turística; estruturar uma dimensão de governança como garantia da sustentabilidade política.

Em síntese, "o planejamento estratégico é resultado do estímulo à visão sistêmica e global do mundo, com a necessidade de uma filtragem do que é bom e viável para a economia, para a sociedade e a cultura do país" (BENI, 2004).

Contudo, Hall (2004) aborda a antítese do planejamento sob a forma de um processo de desenvolvimento subordinado ao rápido ritmo do crescimento e ao desenvolvimento turístico, pois as ações geradas pelo setor público exercidas em determinados destinos ocasionam impactos indesejados, aplicados muitas vezes sem estratégias predeterminadas, visando os objetivos de desenvolvimento sem ter o cuidado de minimizar impactos potencialmente negativos dessa atividade, maximizando retornos econômicos como principal fundamento em detrimento da sustentabilidade da atividade em longo prazo.

Em concordância com Murphy (1985, *apud* HALL, 2004), "planejamento deve ser considerado um elemento crítico para se garantir o desenvolvimento sustentável de longo prazo dos destinos turísticos".

O turismo sustentável representa uma orientação de valor no qual o gerenciamento dos impactos do turismo precede a economia de mercado, embora a tensão entre os dois sempre esteja presente (LEW e HALL, 1998, *apud* HALL 2004). Os autores identificam "lições" sobre desenvolvimento sustentável que os planejadores devem considerar para a funcionalidade dos princípios de sustentabilidade, a saber: a instituição de um desenvolvimento de turismo sustentável exige medidas específicas de escala e contexto; as questões de turismo sustentável são moldadas pela reestruturação econômica global, sendo fundamentalmente diferentes em economias desenvolvidas e em economias em desenvolvimento; a importância do pensar localmente, em uma escala comunitária, pois o turismo sustentável requer um controle local de recursos; e a noção de que desenvolvimento do turismo sustentável exige paciência, diligência e comprometimento de longo prazo.

Em termos de qualidade relacionada à sustentabilidade em um destino turístico, Ritchie e Crouch (2003, *apud* SILVA e FLORES, 2006) sugerem assegurar a satisfação dos turistas e ao mesmo tempo garantir a satisfação dos residentes, trabalhadores, empresas e restantes *stakeholders* numa perspectiva integrada. Para tal, deve-se: monitorar continuamente a satisfação de clientes, dos demais *stakeholders* e do destino turístico como um todo, como barômetro essencial da gestão do destino; promover sistemas de certificação e de conformidade de natureza ambiental; gerir a cadeia de valor dos vários produtos de um modo integrado, articulando atores e empresas, fomentando todas as possibilidades de integração de produtos e procedimentos.

Assim, o sistema de produção apresentando um sistema de valores, projetos e lideranças que congreguem o diagnóstico de sistema de oferta, análise de procura e concorrência, auditoria de recursos e produtos que permitem o levantamento e avaliação das condições da base material do destino, bem como o diagnóstico global da qualidade do destino desde a satisfação dos *stakeholders* ao monitoramento dos indicadores globais de desempenho (mercados e o *benchmarkin*g dos concorrentes) para garantir certa margem de segurança dentro das especificidades da sustentabilidade e da competitividade em nível global.

Para ilustrar as complexas necessidades dos agentes envolvidos na transformação de um território em um destino turístico considerando os aspectos de sustentabilidade e socioambientais, convém apresentar importantes aspectos e indicadores que evidenciam as nuances que representam o nível de satisfação da população local com o turismo, as melhorias decorrentes do turismo (seja em infraestrutura, aumento dos investimentos, empregos) assim como os impactos gerados pela atividade turística a serem considerados no planejamento, conforme ilustra o quadro a seguir:

QUADRO 1. Aspectos relevantes e indicadores sugeridos

Aspecto	**Indicadores Sugeridos**
Satisfação local com o turismo	Nível de satisfação da população local com o turismo
Efeitos do turismo sobre a comunidade local	Taxa de turistas sobre população local, percentual dos que crêem que houve melhorias decorrentes do turismo (seja em infraestrutura, aumento dos investimentos, entre outros)
Satisfação do turista e sua manutenção	Nível de satisfação dos turistas, taxa de visitantes que retornam à localidade
Sazonalidade do turismo	Desembarques por período, taxas de ocupação, parcela de empreendimentos em funcionamento durante todo ano, parcela de empregos temporários sobre permanentes gerados pelo setor
Benefícios econômicos do turismo	Empregos gerados pelo setor para população local, renda e faturamento do setor
Gestão energética	Consumo de energia *per capita*, por turista; parcela dos empreendimentos turísticos que utilizam fontes alternativas ou participam de programas de conservação dos recursos energéticos
Disponibilidade e conservação dos recursos hídricos	Consumo de água por turista, pelo setor; e taxas de reciclagem da água
Qualidade da água potável	Porcentagem de estabelecimentos com água tratada nos padrões internacionais, ocorrência de intoxicação pela ingestão de água contaminada, internações decorrentes de ingestão de água contaminada

Tratamento de esgoto	Percentual de esgoto tratado, percentual de estabelecimentos turísticos ligados à rede de tratamento de esgoto
Gestão de resíduos sólidos	Volume de lixo produzido, volume de lixo reciclado, parcela destinada a aterros sanitários, parcela sem destinação adequada
Ordenamento do desenvolvimento local	Existência de planos para o desenvolvimento local, uso da terra, expansão urbana, entre outros
Controle da intensidade de uso dos recursos locais pelo turismo	Número de desembarques por período, picos, turistas por metro quadrado, por habitante

Fonte: Brasil (2010).

Ao considerar alguns aspectos do quadro acima, pode-se afirmar que o consumo de energia *per capita*, por turista; parcela dos empreendimentos turísticos que utilizam fontes alternativas ou participam de programas de conservação dos recursos energéticos, consumo de água por turista, pelo setor; e taxas de reciclagem da água, o ordenamento do desenvolvimento local, entre os demais fatores apresentados acima, são coordenados positivamente pela eficiência na política, na gestão e na estratégia de utilização dos recursos, produtos, paisagens, patrimônio histórico e patrimônio construído como um sistema complexo em um processo retroalimentação que envolve a interação política, econômica, social e ambiental sob altíssimo grau de responsabilidade.

3 O GOLFE COMO ALTERNATIVA DE SEGMENTAÇÃO E CRIAÇÃO DE UM PRODUTO TURÍSTICO DE QUALIDADE

Dibb, Simkin, Pride e Ferrel (1997, *apud* MENDES e CORREIA, 2010) definem segmentação como o processo de agrupamento de clientes com alguma heterogeneidade em segmentos menores, similares e homogêneos.

Consequentemente, a segmentação de mercado para atender as atividades turísticas pode ser influenciada por uma série de questões

que vão desde motivação para a viagem até o gerenciamento de destino (RIGATTO, 2007). As principais variáveis de segmentação são: geográfica (diferentes países, estados, regiões, etc.), demográficas (idade, sexo, renda, escolaridade, etc.), comportamentais (conhecimentos e atitudes) e psicográficas (estilo de vida ou personalidade), que podem ser utilizadas isoladamente ou em combinação.

E, relacionado ao mercado do golfe, Mendes e Correia (2010) consideram subsegmentações dentro do próprio mercado, seja com uma listagem dos diversos tipos de campos de golfe - para a prática do desporto (privados, públicos, comerciais e mistos), de urbanização e integrados em *resorts* com complexos hoteleiros e desportivos onde analisam as características específicas dos golfistas por cada tipologia de campo definida -, seja uma segmentação "comportamental" que se caracteriza em função da experiência de jogo, *handicap*, quantidade de voltas que o golfista realiza por ano.

O método de segmentação é utilizado, ainda segundo Petrick (2002, *apud* MENDES e CORREIA, 2010), para estudar os golfistas viajantes e concluir os graus de satisfação e as intenções de voltar a jogar em determinado campo de golfe, pois esses resultados variam de acordo com os subsegmentos de mercado dos golfistas mencionados acima.

De maneira que, ao considerarmos sucintamente essas nuances do mercado do golfe em função de demandas distintas e identificação de diferentes grupos de consumidores, faz-se necessário elaborar/planejar alternativas para esses grupos determinados segmentos alvos, público alvo, estabelecendo posicionamento dos produtos em nichos de negócios como forma de atender as necessidades dos turistas de maneira mais eficiente.

Com esses fundamentos e em face da competição acirrada dos distintos destinos turísticos na oferta de produtos e serviços turísticos cada vez mais elaborados com padrões de qualidade convencionados internacionalmente, a adequação permanente do setor turístico se torna um grande desafio a qualquer mercado emergente.

Nesse contexto, o Brasil, através dos planos elaborados pelo Ministério do Turismo, destaque para o Plano Nacional de Turismo (PNT), que incorpora o planejamento e políticas públicas através de

diretrizes e programas que visam desenvolver o produto turístico brasileiro com qualidade, considerando as diversidades regionais, culturais e naturais para incrementar o consumo dos produtos turísticos brasileiros no mercado interno e internacional.

Sob essa esfera, o poder público se manifesta, escolhe prioridades a serem desenvolvidas no ambiente interno baseadas em um estudo de mercado e identificação de potencialidades que gerem diferencial, especialização e qualidade na sua oferta turística.

De acordo com Walfrido dos Mares Guiam, Ministro do Turismo (BRASIL, 2010), nos últimos quatro anos, o turismo brasileiro vem respondendo aos desafios representados pelas metas do Plano Nacional do Turismo, Governo Federal, empresários, terceiro setor, estados e municípios, que trabalharam juntos para colocar em prática uma nova política para o turismo. "Pela primeira vez na história, o turismo tornou-se prioridade de governo, com resultados positivos para a economia e o desenvolvimento social do país".

Nesse sentido, de acordo com as ações de desenvolvimento para a internacionalização do turismo brasileiro, iniciativa do Ministério do Turismo em parceria com órgãos e instituições de apoio, verifica-se a necessidade da criação e desenvolvimento de produtos turísticos em nichos de mercados específicos para gerar pluralidade na oferta turística e atrair turistas de maior poder aquisitivo, dessa maneira, o segmento de turismo esportivo dedicado à prática do golfe apresenta-se como uma alternativa altamente especializada em amplo crescimento no Brasil.

De acordo com Relatório executivo do Plano Aquarela, onde o golfe é considerado um importante nicho de mercado,o golfe é o esporte que mais cresce no mundo, com taxa média anual de 10%. Os dados que ilustram a importância do golfe avaliam uma oportunidade de negócios para atrair uma população de 50 milhões de jogadores de golfe em todo o mundo. Desse número de adeptos, estima-se que 30% façam viagens internacionais buscando locais agradáveis para a prática do golfe, o que corresponde a aproximadamente 15 milhões de turistas, que por consequência, são responsáveis por uma receita de 12 bilhões de dólares (BRASIL, 2006).

Considerando o golfe como produto turístico de grande potencial de negócios e desenvolvimento, o Ministério de Turismo reserva particular prioridade na promoção internacional desse produto no exterior:

> O golfe é um dos onze produtos turísticos através dos quais a Embratur passou a promover o Brasil no exterior. Durante todo o ano de 2008 foram desenvolvidas várias ações tendo como alvo mais de dez países, com recursos na ordem de R$ 800 mil com a meta de tornar o Brasil referência mundial do turismo de golfe (BRASIL, 2009).

Essa ênfase do Ministério de Turismo em promover o "produto golfe brasileiro" se justifica, pois o Brasil surge como potencial destino para a captação de investimentos no setor como ambiente exótico para a implantação de novos destinos, visto que, de acordo com dados da *European Golf Association*, o esporte tem crescido no país num ritmo superior ao índice mundial. Em 2004, o crescimento brasileiro foi de 15% (BRASIL, 2006).

As receitas geradas pelo mercado do golfe e o público adepto dessa prática esportiva não podem ser desprezados em função do alto índice de divisas que proporcionam com altos gastos *per capita* em um período relativamente curto de turismo e do alto poder aquisitivo desse público, pois, segundo Trigo (2005), "esses turistas chegam a consumir, em média, por ano, cerca de US$ 26,1 bilhões em viagens para praticar o esporte."

Os golfistas ou jogadores de golfe buscam vorazmente novos destinos que apresentem campos de golfe que atendam às exigências de beleza e dificuldades naturais, além de um campo com boa qualidade.

4 GOLFE: FENÔMENO GLOBAL

O golfe assume-se como um grande negócio ao nível mundial. De acordo com Correia e Martins (2010):

> *Entre 1985 e 2000, o número de jogadores de golfe em todo o mundo registrou um aumento de 35 para 56 milhões. O maior crescimento do golfe em termos absolutos surgiu nos países com maior população e tradição golfista, como os Estados Unidos, o Japão, o Reino Unido, o Canadá e a Austrália. Portugal surge como um destino especial de golfe na Europa, privilegiado pela sua localização e condições climáticas favoráveis*

Um fenômeno interessante em relação a esse mercado se verifica ao perceber que inúmeros países estão se adequando e se inserindo nesse contexto com desenvolvimento contínuo e agressivo dessa cultura, de maneira que esses países que ora não possuíam nenhuma ou pouca representatividade no golfe, atualmente apresentam produtos de altíssimo nível, com destinos diferenciados pela alta qualidade dos campos de golfe e infraestrutura correlata.

De acordo com o relatório da *Golf Benchmark Survey in South America* da empresa KPMG (GOLF BENCHMARK, 2008,), o golfe foi introduzido América do Sul na virada do século XIX e teve rápido desenvolvimento, o que se pode verificar através dos números apresentados pela região:

> A América do Sul conta atualmente aproximadamente com 550 campos de golfe em operação e 130 em construção, quase a metade, ou seja, 48% do total desses campos estão localizados em território argentino, seguidos pelo Brasil com 19%, Chile com 11%, Colômbia com 9% e Venezuela com 7%.

O relatório da KPMG mostra que o Brasil, com 107 campos em operação, 30 em construção e 25 mil jogadores, é o país com maior potencial de crescimento para o golfe em toda a América do Sul, estima a população sul-americana de golfistas em 120.000 jogadores e tem apresentado crescimento superior a 10% ao ano nos últimos anos.

Aponta o *ranking* internacional do número de sócios em clube de 18 buracos. Em primeiro lugar, encontra-se a Índia com 1.292 sócios, seguidos pela Espanha com 1.134, África do Sul com 1.094, Alemanha com 779, Grã-Bretanha e Irlanda com 703, América da Sul aparece em sexto lugar com 553 sócios à frente da China com 403. O relatório indica que o número de sócios para campos de 9 buracos cai quase 50%, o que caracteriza a preferência dos praticantes de golfe em campos de 18 buracos, uma vez que não há necessidade de fazer duas voltas em um campo de 9 buracos, ou seja, convém salientar que o jogo e os campeonatos são realizados e computados em 18 buracos em 2 ou 4 voltas de acordo com a categoria (nome atribuído para a configuração do campo é "par 72", pois os campeonatos duram normalmente 2 dias

com 2 voltas de 18 buracos), por essa razão os campos com essa configuração são mais atraentes, embora haja, em menor proporção, oferta de complexos turísticos com 36 e até 72 buracos em países geralmente desenvolvidos e com tradição no golfe, destaque para os EUA e continente europeu nesse sentido.

Assim, seguindo a tendência mundial de crescimento do turismo esportivo, diretamente relacionado com o turismo de eventos, destaca-se o nicho de turismo focado na prática do golfe. Pode-se afirmar então que o golfe é um elemento que atribui qualidade a um destino turístico, realidade na oferta de serviços e produtos especializados em todo o mundo, sobretudo em função das altas receitas e investimentos que atrai.

5 O GOLFE E A SUSTENTABILIDADE

O efeito transformador paisagístico do golfe, segundo Doak (1992), é considerar, em função das vantagens tecnológicas existentes, a possibilidade de transformar lugares estéreis e improdutivos em bonitos campos de golfe, o que converge no princípio conservacionista da preservação ambiental com a tendência apresentada mundialmente nos últimos 20 anos, já que os campos de golfe vieram ocupar antigas minas, pedreiras e aterros sanitários.

No entanto, na maioria do mundo civilizado, existem restrições de zoneamento ou de erosão dos solos que exigem medidas e estudos preliminares que podem levar a processos de legalização muito morosos. Nesse contexto, a utilização de serviços especializados que busquem suporte legal para a implantação de empreendimentos com campos de golfes se torna uma maneira de agilizar, adequar e até mesmo viabilizar a inserção de um projeto em um destino turístico.

Nesse sentido, Doak (1992) considera a complexidade dos impactos gerados pela atividade golfística em termos da localização de campos de golfe nas áreas úmidas ou nas zonas de recarga de aquíferos, em relação à presença de "habitat" de vida selvagem, pois, a inserção de campos de golfe nesses ambientes deverá também ser alvo de restrições, bem como na presença de zonas com interesse histórico e

arquitetônico. O autor afirma ser comum nos EUA exigir a recriação de habitats articulada em áreas adjacentes, como "habitats de substituição", pois o principal objetivo de um campo de golfe é sempre melhorar, implementar e até preservar os principais valores de ordem ecológica e paisagística de um território.

O crescimento da importância das questões ambientais e sociais justifica o uso de serviços especializados, pois os gestores das empresas sentem dificuldade na tomada de decisões para adoção de políticas graças ao desconhecimento exato de quais serão os impactos positivos e negativos das atividades realizadas pela empresa e seus *stakeholders* (MIYASHITA, 2004).

Esta perspectiva pressupõe uma atitude interventiva e de melhoria contínua do desempenho ambiental das empresas. São várias as ferramentas criadas para apoiar a destes objetivos (FERREIRA e LOPES, 2010):

- Sistemas de Gestão Ambiental
- Auditorias Ambientais
- Rotulagem ecológica
- Avaliação do Desempenho Ambiental
- Análises de Ciclo de Vida.

No que se refere à inserção da atividade golfística em um destino turístico, as práticas concernentes com a avaliação, controle e gestão planejamento em níveis de competitividade e em níveis de manutenção de recursos podem ser apoiadas no uso do *benchmarking*.

O *Benchmarking* é uma metodologia recomendada para analisar e melhorar a eficiência da utilização de um recurso em um sistema, onde indicadores são definidos para determinar o desempenho em diferentes sistemas dentro de um processo, por exemplo: sistema de operação, financeiros, ambientais e de eficiência produtiva (GREGORY WATSON, 1994).

A indústria internacional do golfe tem tradição nesse tipo de prática. Nos EUA, de acordo com a Associação Nacional de Proprietários de Campo de Golfe - *National Golf Course Owner Association* (NG-

COA, 2010), atuante desde 1979 nesse mercado, o *benchmarking* tem sido uma fonte confiável de informações, é a maior associação comercial do seu tipo com o poder local, estadual e nacional e internacional representando uma adesão de mais de 6.000 instalações e atingindo um público de mais de 18.000 campos de golfe, garantindo transparência das práticas das atividades dos seus associados.

A Associação tem como função recolher, agregar e analisar os dados compilados a partir de múltiplas fontes, garantindo mais amostras representativas; prestação de monitoramento de desempenho dos campos de golfe, em relação a outros equipamentos similares em sua área imediata; fornecimento de Relatório de Desempenho (*Performance Trak*) específicos para a instalação de equipamentos de golfe através da consultoria de empresas que oferecem os serviços de *Benchmarking*.

A empresa holandesa KPMG - Klynved Peat Marwich Goerdeler (GOLF BENCHMARK, 2008) é considerada a principal companhia internacional de contabilidade e assessoria financeira especializada em avaliação do turismo internacional do golfe, opera em 157 países, seus relatórios anuais avaliam os principais mercados e destinos do golfe mundial. Destacam-se nesse artigo os dados do relatório "*Golf Benchmark Survey in South America*" de autoria da KPMG.

A importância desse tipo de prática é assegurar a qualidade, competitividade e controle na implantação e manutenção dos campos de golfe. Todos os trabalhos de manutenção em campos de golfe têm um impacto ambiental, em maior ou menor grau positivo ou negativo, sendo assim, o plano de implantação do projeto deve também ter em consideração questões que afetam o clube instalação e manutenção, tais como resíduos e conservação de energia.

Para garantir eficiência no desempenho ambiental de uma atividade, utiliza-se a gestão ambiental. Uma empresa deve avaliar a aplicação às atividades turísticas seu desempenho relacionado à promoção das condições de sustentabilidade.

Os sistemas de gestão ambiental (SGAs) como certificados de qualidade representam para a empresa essa eficiência, pois a analise das ações e impactos das empresas turísticas nesse contexto conside-

ram os seguintes aspectos: impacto dos visitantes sobre o sítio turístico; impacto fora do local onde as atividades ocorrem; contribuição das empresas para alcançar de objetivos de sustentabilidade em domínios não turísticos bem como buscam garantir a contribuição das atividades turísticas locais para a sustentabilidade da economia local (FERREIRA e LOPES, 2010).

QUADRO 2 - categorias dos benefícios trazidos pela implantação do SGA

Benefícios Internos	**Benefícios Externos**
Aprendizagem organizacional	*Para os negócios:*
Maior responsabilidade	- Maiores oportunidades
Comprometimento,	Onde:
Consciência pela qualidade por parte dos membros da organização;	- Mercado local
Melhor uso do tempo, e dos recursos;	- Internacional;
Menor perda com produtos e serviços de mão de obra;	*Para os clientes:*
Melhoramento contínuo da qualidade e eficiência da organização;	-Aumento na satisfação
Aumento na lucratividade	-Aumento na fidelidade

Fonte: CALIXTO E QUELHAS (2005). Adaptado pela autora.

No Brasil (BRASIL, 2010), os indicadores de sustentabilidade para o turismo sugerem a avaliação do número de espécies ameaçadas nos sítios impactados pelo turismo (ou na destinação); de populações/espécies de vida selvagem; percentual de cobertura da vegetação natural da destinação; número de hectares de vegetação removida/desmatamento para implantação de infraestrutura turística, mudanças na qualidade da água (por período, ex.: anual ou outra medida julgada adequada), nos tipos de uso da água, nas formas de gestão/tratamento da água, nos volumes de resíduos sólidos (*per capita* e total por período), mudanças na coleta e disposição de resíduos sólidos (*idem*), na biodiversidade.

A consideração dos aspectos de qualidade ambiental no turismo brasileiro é tratada de forma geral, não especifica quando relacionado à prática e inserção de campos de golfe, pois, a indústria de golfe no Brasil não evoluiu a esse patamar uma vez que não se verifica a utilização de um programa ou lei específica para o turismo do golfe nacional.

As principais iniciativas de certificação do turismo no Brasil, de acordo com CBTS, (2002) são:

- Programa Qualidade e Conduta Ambiental dos Roteiros de Charme (1992)
- ISO (9000/14000) para turismo (1997)
- Programa Hóspedes de Natureza da ABIH (Ass. Bras. Ind. Hoteleira) 1999
- *Green Globe* (representação) 1999
- Certificação Profissional IH 1999
- Conselho Brasileiro de Turismo Sustentável (CBTS) 2002
- Programa Certificação Turismo Sustentável (PCTS) 2002

Destaque para o Programa de Certificação em Turismo Sustentável (PCTS), o PCTS trabalha com empresários, ONGs e governos em destinações selecionadas para implementação ativa de padrões de sustentabilidade por meio do treinamento de um corpo de consultores das comunidades locais e pela assistência técnica de longo prazo e, ainda preparando as empresas para a certificação. Para não excluir empresas pequenas, micro e médias, esta assistência técnica é subsidiada (BRASIL, 2010).

Além dos sistemas de gestão ambiental, existem os programas de orientação e promoção para a conservação ambiental de âmbito internacional direcionados para a indústria do golfe. Um bom exemplo desse tipo de iniciativa é o *Audubon Cooperative Sanctuary Program* (ACSP, 2010) para campos de golfe, que foi o primeiro e mais importante programa nos Estados Unidos da América a explorar usos e oportunidades ambientais nos campos de golfe. Apresenta como objetivos a conservação da vida selvagem, a redução de potenciais impactos negativos no ambiente associados a esta atividade.

Este programa inclui diversas fases e componentes que incluem: um levantamento ambiental dos campos de golfe, a gestão de habitats e vida selvagem, a redução do uso de produtos químicos, a gestão da qualidade de água e a educação ambiental.

Em âmbito europeu, a importância do produto golfe em Portugal é tão relevante que as estratégias de ordenamento sustentável evidenciam uma consideração especial ao mercado do golfe, o que se verifica através do conceito de gestão ambiental nos campos de golfe portugueses desenvolvidos oficialmente a partir de 1995.

A evolução deste conceito partiu da fase de exploração e manutenção para a fase de projeto. Esta prática resultou da alteração do comportamento dos gestores dos campos bem como do público em geral, contribuindo diretamente para o aparecimento de nova legislação e da evolução de desenvolvimento sustentável no país.

Destaca-se em Portugal o programa de gestão ambiental *Committed to Green* (GUEDES *et al*., 2010), uma associação industrial que procura certificar ambientalmente campos de golfe, desenvolvida pela *European Golf Association Ecology Unit* em 1997, tendo como linha orientadora o trabalho realizado pela *Audubon International*, e possui como alvos preferenciais os campos de golfe existentes, os novos projetos de campos de golfe e os torneios de golfe mais importantes. A implementação deste programa inclui 5 fases: a definição de uma política de comprometimento com a melhoria do desempenho ambiental, um levantamento ambiental, a elaboração de um programa de gestão, a realização de uma auditoria periódica de 3 em 3 anos e atribuição do reconhecimento.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O turismo como uma indústria e funcionalidade puramente comercial de acordo com as normas do capitalismo vigente na era da globalização não atende aos anseios dos consumidores informados e exigentes, que demandam intensamente produtos diferenciados e especializados com alto nível de apelo relacionado à responsabilidade de conservação e manutenção dos recursos naturais.

O período vigente da sociedade de consumo despertou a reflexão sobre termos de sustentabilidade, planejamento e responsabilidades sociais que essa complexa relação ambiente-turismo compreende, sobretudo se relacionarmos a identificação de uma capacidade limitada de suporte dos recursos naturais em razão do alerta de seu esgotamento e destruição.

Após identificar o golfe como oportunidade de segmentação de mercado, considerar a importância econômica do golfe na indústria em um destino turístico e perceber o alto grau de planejamento que essa atividade requer, faz-se imprescindível verificar, analisar e considerar os elementos sensíveis à potencialidade de desenvolvimento dessa prática em um destino turístico.

Por um lado, criar focos diferenciados, segmentos e produtos especializados vem de encontro às propostas dos planos de planejamento como prioridade do Ministério do Turismo; por outro lado, as críticas em relação à baixa participação popular nas decisões e aos escassos benefícios que essa inserção pode trazer para a comunidade local em um destino turístico, a carência na capacitação dessa população como mão de obra, a transformação do patrimônio público em privado e consequente marginalização e perda da identidade da comunidade local são elementos sensíveis a serem discutidos no sentido de minimizar os impactos predatórios do turismo nesse viés.

Em termos de transformação territorial e socioeconômica, não se pode deixar de considerar as nuances que o desenvolvimento de uma cultura como a do golfe exerce sobre determinado território, os grandes empreendimentos turístico-imobiliários associados a essa prática tendem a ocupação de áreas nobres ou próximas à natureza, biomas ou recursos a serem preservados, muitas vezes em função da escassez de terra em determinadas áreas urbanas tendem à utilização de áreas de preservação, o que muitas vezes se pode atribuir ao desencadeamento de políticas públicas para favorecer interesses privados, justificáveis pela necessidade desenvolvimentista da governança local.

Para garantir o fomento e aceitação popular de práticas turísticas dessa natureza, é mister a aceitação das comunidades receptoras do turista-golfista para prevenir a geração da exclusão,

desapropriação, exploração dos recursos naturais da população local, conforme dito acima.

Nesse sentido, para que o desenvolvimento do golfe no Brasil seja reconhecido como fator positivo nos distintos níveis apresentados nesse artigo, o *benchmarking* surge como ferramenta para a investigação dos efeitos desse segmento turístico como fundamento para disseminar a aceitação, podendo contribuir para a educação e ampliação da participação ativa da população nesse contexto como elemento fundamental de transformação social e política, almejando a garantia da consolidação de práticas sustentáveis em longo prazo na atividade turística.

Com essa premissa, a sociedade (autóctones e *stakeholders*) deve buscar garantir a aplicabilidade das orientações preexistentes de gestão e eficiência ambiental e assim contribuir para o desenvolvimento de futuras leis e do próprio Sistema Brasileiro de Normas e de Certificação em turismo sustentável, através de informações sobre tecnologias e boas práticas sustentáveis, visando à melhoria de qualidade, meio ambiente, segurança e responsabilidade social no setor turístico com um intuito de atingir um patamar de especialização próximo ao apresentado no turismo português e norte-americano, considerado como modelo de eficiência e transparência na indústria do golfe.

REFERÊNCIAS

ACSP- **Audubon Cooperative Sanctuary Program for Golf Courses**. Disponível em:<http://acspgolf.audubooninternational.org/.>. Acesso em: 20 mar. 2010.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Plano de Marketing Turístico Internacional do Brasil – Plano Aquarela**. Chias Marketing, Brasília, MTur, 2006.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Estudos da Competitividade do Turismo Brasileiro - Turismo e a Dimensão Ambiental.** Disponível em:<http://p.download.uol.com.br/guiamaua/dt/TURISMO_E_A_DIMENSxO_AMBIENTAL.pdf.>. Acesso em: 26 mar. 2010.

CALIXTO, E.; QUELHAS, O. **As vantagens da implantação de uma gestão integrada de sistemas**. In: XXV Encontro Nac. de Engenharia de Produção – Porto Alegre, RS, Brasil, 29 out. a 1 de nov. de 2005. Disponível em: http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2005_Enegep1002_0032.pdf. Último acesso em: 13 abr. 2009.

CBTS – Conselho Brasileiro de Turismo Sustentável (2002). **Programa de Certificação em Turismo Sustentável (PCTS)**. Disponível em:< www.worldtourism. org/sustainable/conf/cert-brasil/brasil-cbts.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2010.

CONRAD, D.; BARRETO, W. Redefining Tourism. **International Trade Forum**, n. 2, p. 22 -24, 2005.

CORREIA. A; MARTINS. V. **Competitividade e eficiência na indústria do golfe: o caso do Algarve**. Disponível em: <http:// www.apdr.pt/siteRPER/numeros/RPER07/art_5.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2010.

DOAK, Tom. **The Anatomy of a Golf Course**: The Art of Golf Course Architecture. South Hills: Burford Books, 1992.

EMBRATUR, 2003. Disponível em: <http://turismo.gov.br>. Acesso em: 13 jan. 2010.

EPGA. **Critérios para um Turismo Ambientalmente Responsável – Relatório Síntese de um Projecto desenvolvido pela FCT-UNL**. CEPGA, Lisboa, 1999.

FERREIRA, A. D.; LOPES. M. **A gestão ambiental e a certificação no turismo em espaços rurais e naturais**: Uma abordagem conceptual. Disponível em: <http://www.esac.pt/tern/tern/papers/2-4-Antonio%20DinFerreira_a.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2010.

GUEDES, M. C.; PINHEIRO, M.; ALVES L. M. **Sustainable architecture and urban design in Portugal:** An overview**.** Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science?_ob=ArticleURL&_udi=B6V4S-4VX9WCM-1&_user=10&_coverDate=09%2F30%2F2009&_rdoc=1&_fmt=high&_orig=search&_sort=d&_docanchor=&view=c&_searchStrId=1271555748&_rerunOrigin=scholar.google&_acct=C000050221&_version=1&_urlVersion=0&_userid=10&md5=15474e94f4ce9381fcd7997632d9a193>. Acesso em: 12 out. 2009.

GOLF BENCHMARK. **Survey in South America 2008**. Disponível em: <http://www.benchmark.com>. Acesso em: 12 out. 2009.

HALL, C. M. **Planejamento Turístico: políticas, processos e relacionamentos.** São Paulo: Contexto. 2004.

MARTINS, V.; CORREIA, A. **Estudo sobre o Golfe no Algarve – Diagnóstico e Áreas Problema**.Relatório Preliminar, Faro Universidade do Algarve. 2003.

MENDES. J. A.; CORREIA. A. **Competitividade e Segmentação o caso do golfe em Almancil.** Faro, Faculdade de Economia, Universidade do Algarve. Disponível em:< http://www.apdr.pt/siteRPER/numeros/RPER09/art04_rper9.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2010.

MIYASHITA, R. Elementos para um modelo de avaliação da gestão sócio-ambiental nas empresas**.** In: 1ºCongresso Acadêmico sobre meio ambiente e desenvolvimento do Rio de Janeiro – Administração para um desenvolvimento sustentável, 2004, Rio de Janeiro**. Anais**... Rio de Janeiro: CADMA, 2004.

NGCOA. **National Golf Course Owner Association** (2010). Disponível em:<http://www.ngcoa.org/pageview.asp?doc=1607>. Acesso em: 25 mar. 2010.

RIGATTO, S. C. **A segmentação de mercado e a comunicação publicitária no turismo**: o modelo de Plog em anúncios veiculados pela revista especializada. Dissertação de Mestrado. Universidade Metodista de São Paulo, 2007.

SILVA, J. A.; FLORES, A. A gestão dos destinos turísticos: criando valor no destino Arade. In: **Desenvolvimento de território espaços rurais pós-agrícolas e novos lugares de turismo e lazer**. Lisboa, M2. 2006.

TRIGO, L. Godoi *et al*. **Análises regionais e globais do turismo brasileiro**. São Paulo: Roca, 2005.

WATSON, Gregory. **Benchmarking estratégico.** São Paulo: Makron Books, 1994. 284p.

II

Gestão Estratégica

5

A ABRANGÊNCIA DA GESTÃO DE RESPONSABILIDADE SOCIAL ORGANIZACIONAL PARA A BUSCA DA SUSTENTABILIDADE DO PLANETA

Rafael Dall Agnol[1]
Marcos Guilherme da Silveira[2]

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo apresentar uma revisão de literatura no sentido de compreender os conceitos relacionados à responsabilidade social. Para o desenvolvimento do presente estudo, utilizou-se o método indutivo, baseando-se, os autores, em pesquisa exploratória e descritiva, com reforço nas técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Partindo-se da premissa das funções administrativas, reconhece-se o verdadeiro papel institucional e social dos colaboradores de uma organização. Com a análise do estado da arte, demonstra-se a contribuição fundamental da gestão da responsabilidade social, e das novas tendências mercadológicas de certificação dos processos envolvendo todos os *stakeholders*, no sentido único de atingir a desejada e necessária sustentabilidade planetária.

Palavras-chave: Responsabilidade Social; Gestão Organizacional; Sustentabilidade.

1 Dr. Docente do Curso de Administração da Faculdade Estácio de Sá de Santa Catarina - FESSC.
2 Acadêmico do Curso de Administração da Faculdade Estácio de Sá de Santa Catarina - FESSC.

1. INTRODUÇÃO

No mercado atual, para a busca da sustentabilidade ambiental ou empresarial, é de grande importância para uma organização a aplicação adequada de um sistema de gestão.

Em relação aos seus colaboradores, deve ser pensado um sistema para a gestão de pessoas, a qual tem a função de conhecê-los, de saber de suas competências, responsabilidades e administrar estas informações de acordo com os interesses e objetivos da organização. Diferentemente de tempos passados, os colaboradores buscam, cada vez mais, identificar-se com o seu trabalho, não satisfeitos apenas com o recebimento de salários adequados, ou a possibilidade de ascensão, mas de serem valorizados para a organização. Uma forma de contribuição para este aspecto é a implantação da responsabilidade social interna nas organizações, como forma de alcançar a sustentabilidade.

Gerir pessoas é uma missão complexa, porém de extrema necessidade em uma organização. Para tal, é necessário competência por parte dos gestores, habilidade e sensibilidade, tanto ao mercado quanto aos seus colaboradores, pois envolve o capital humano. Diante disso, a área de recursos humanos faz parte integrante e constante em todas as organizações. A responsabilidade social interna auxilia a organização a criar políticas que visam uma adequada gestão dos seus colaboradores, abordando aspectos cruciais, mas que nem sempre tem o devido valor, como por exemplo, se há discriminação dos seus colaboradores por raça, sexo, cultura; a questão da saúde e segurança no trabalho, como está a remuneração dos colaboradores, se a carga horária aplicada é adequada, entre outros fatores que influenciam diretamente na satisfação e qualidade de vida dos colaboradores, assim como na sua produtividade e comprometimento com os objetivos organizacionais.

As organizações buscam cada vez mais aprimorar a qualidade de seus serviços, através de uma gestão adequada do seu negócio e com estratégias que ampliem, gradativamente, seu espaço no mercado. Uma organização que tem em sua gestão interna políticas que valorizem seus colaboradores através do reconhecimento dos seus direitos e deveres, da disponibilização de espaço adequado para a prática de

suas atividades profissionais, da disponibilização de benefícios que visem à sua saúde e desenvolvimento, terá reflexos positivos na motivação dos colaboradores, na produtividade de sua equipe e na obtenção de uma imagem positiva da organização perante a sociedade.

Diante deste contexto, neste estudo será realizada a análise conceitual da responsabilidade social interna e sua relação com a sustentabilidade.

2. ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO

Na era da globalização do mercado, é de grande valor para a sobrevivência das organizações a utilização adequada das ferramentas da administração, pois nelas encontram-se uma gama de informações e metodologias que podem ser aplicadas nas mais diversas áreas. Estas, por sua vez, servirão para manutenção dos seus processos internos e um melhor aproveitamento dos seus recursos, a fim de que se alcancem os objetivos previamente determinados. Uma boa administração empenha-se em alcançar resultados satisfatórios para a empresa, os seus colaboradores e a sociedade na qual está inserida.

Segundo Chiavenato[3]

> a palavra administração tem sua origem no latim (ad, direção, para, tendência; minister, comparativo de inferioridade; e sufixo ter, que serve como termo de comparação; significando subordinação ou obediência, isto é, aquele que realiza uma função abaixo do comando de outrem, aquele que presta um serviço a outro) e seu significado original implica subordinação e serviço. Em sua origem, a palavra administração se refere a uma função que se desenvolve sob o comando de outro, de um serviço que se presta a outro.

Para que o conceito de administração seja entendido, é necessário estudar as teorias administrativas, assim como seus processos e, a partir disso, criar um conjunto de ações eficazes que busquem algo novo para a organização, uma vez que novas ideias e novos pensamentos é que direcionam a visão da organização, mantendo-a no mercado.

3 CHIAVENATO, Idalberto. **Administração de empresas:** uma abordagem contingencial. 3. ed. São Paulo: Afiliada, 1994, p.3.

No início do século XX, surgem duas importantes teorias que compõem a Escola Clássica: a primeira teoria, criada por Frederick Taylor, chamada "Administração Científica"; e a segunda, liderada por Henri Fayol, denominada "Teoria Clássica da Administração".

A origem da teoria da administração científica deu-se com base nos estudos de Taylor, em que foi identificada a necessidade de inovação do processo de produção, enfatizando o trabalho de forma eficiente, criando etapas para as tarefas e administrando a operação constantemente, para que seja alcançada uma elevação na produção com um redução nos custos.

A teoria clássica da administração, de Henri Fayol, focou na especialização do trabalho e a criação de um sistema de produção repetitivo, em série ou padronizado da produção[4].

Max Weber, sociólogo alemão, foi o fundador da Teoria da Burocracia. Para Weber, o termo burocracia não tem mesmo significado que o utilizado na sociedade atual, de forma negativa. Ela é capaz de estruturar racionalmente as atividades de uma organização, com uma hierarquia bem definida, de forma que as atividades e os objetivos sejam claros a todos os indivíduos de uma organização.

A escola comportamental surgiu em partes, uma vez que a abordagem clássica não proporcionou suficiente eficiência de produção e harmonia no local de trabalho, pois se percebeu que as pessoas não seguiam sempre um padrão esperado de comportamento, e, em meio a frustrações, surgiu um interesse em buscar métodos mais eficazes para lidar com o fator emocional dos indivíduos nas organizações. Para Stoner e Freeman5, a escola comportamental é "um grupo composto por estudiosos da administração com formação em sociologia, psicologia e campos afins, que usaram seus conhecimentos diversificados para compreender e administrar com mais eficácia as pessoas dentro das organizações".

Foi numa série de estudos realizados em Hawthorne, fábrica da Western Electric Company, entre 1934 e 1933, que desenvolveu-se

4 FERREIRA, Isso Isso *et al*. **Gestão empresarial**: de Taylor aos nossos dias. São Paulo: Pioneira, 2002.

5 STONER, James A. F.; FREEMAN, R. Edward. **Administração**. Tradução Alves Calado. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

o movimento das relações humanas. Os estudos consistiam na exposição de um grupo de trabalhadores em condições diferentes na realização de suas tarefas a fim de identificar fatores que poderiam interferir na produtividade. Constatou-se, nesses estudos, que, além de condições adequadas para o trabalho, há um grande interesse na integração social entre os colaboradores através de uma gestão participativa. Após a conclusão desta experiência, o bem-estar dos trabalhadores revelou-se como um aspecto a ser devidamente trabalhado nas organizações.

A escola contemporânea tem como principais fatores a abordagem sistêmica e a abordagem contingencial.

Com o avanço nos estudos da ciência administrativa, novas ideias surgiram, reformulando teorias passadas e criando novos conceitos que contribuíram para o progresso da sociedade, de forma acelerada. A tecnologia, que alcançou rapidamente seu espaço no mercado global e na sociedade, de forma geral, tem servido como ferramenta indispensável para que as organizações possam se adaptar às mudanças e alcançar posição privilegiada no mercado.

Para que uma organização consiga atingir seus objetivos, precisa de uma boa administração de seus processos produtivos, e, para tal, é necessário um bom profissional que tenha o conhecimento da ciência da administração e que saiba aplicar adequadamente suas funções.

Administrar é "tomar decisões baseadas em informações, sempre controlando, organizando, planejando, coordenando e comandando"[6] .

Com o avanço da tecnologia e o impacto que causa na sociedade, criando novos valores, promovendo a mistura de culturas, gerando novas necessidades, entre outros fatores influenciáveis ao ser humano, as organizações precisam, alinhadas a isso, desenvolver-se através da identificação de oportunidades e ameaças, assim como trabalhá-las da forma mais inteligente possível.

Um dos principais fatores que caracterizam uma organização são as pessoas que a compõem. São grupos que utilizam determinados recursos, os quais podem ser materiais (espaço físico, máquinas, instala-

6 CHIAVENATO, *op. cit*.

ções, móveis e equipamentos) e intangíveis (tempo e conhecimento)[7], buscando investir da melhor forma possível estes recursos.

Existem diferentes tipos de organizações, as quais podem ser caracterizadas pela sua forma, produtos ou serviços oferecidos, seu tamanho, seus clientes. Com base nisso, veremos alguns tipos de organização.

Já a estrutura organizacional tem como objetivo gerar e controlar o relacionamento entre os níveis hierárquicos das organizações, e também, de forma estruturada, apresentar as funções ou posições ocupadas pelos seus colaboradores, assim como os departamentos que nela existem.

De acordo com a visão de Stoner e Freeman[8] (1999, p. 230), "a estrutura organizacional é a forma pela qual as atividades de uma organização são divididas, organizadas e coordenadas". Desta forma, a estrutura organizacional pode ser entendida como a identificação e definição da hierarquia da autoridade, assim como das atividades a serem praticadas em uma organização.

Já em relação à área de gestão de pessoas, ou recursos humanos, esta se torna responsável por um elemento complexo, porém essencial para a subsistência de uma organização: o fator humano. É através dele que os objetivos serão alcançados, por meio dele surgirão novas ideias e estratégias que direcionam a organização. Portanto, esta área irá administrar a relação da organização com os seus colaboradores, desde o processo de contratação até o momento de demissão ou aposentadoria.

A administração de recursos humanos é responsável pelo recrutamento de pessoas, a alocação destas na organização, e a capacitação delas através do treinamento e desenvolvimento.

Para que os processos internos da organização ocorram de forma adequada, e estejam alinhados com o planejamento estratégico, é necessário que as funções sejam desempenhadas de forma eficiente. A administração de recursos humanos é quem vai gerenciar a capacitação de seus colaboradores. Esta área abrange várias disciplinas, as quais se podem citar como exemplo, a psicologia industrial e organizacional, sociologia organizacional, engenharia industrial, direito

7 MAXIMIANO, Antonio César Amaru. **Introdução à administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
8 StONER e FREEMAN, *op. cit*.

do trabalho, engenharia do trabalho e de sistema, envolve também a cibernética, entre outras[9].

As pessoas têm grande valor para as organizações das quais fazem parte, da mesma forma, a alocação adequada e planejada, os estímulos e o fornecimento de subsídios que auxiliem na capacitação destas, são importantes para o bom andamento do plano estabelecido.

Gestão de pessoas é "a função gerencial que visa à cooperação das pessoas que atuam nas organizações para o alcance dos objetivos tanto organizacionais quanto individuais"[10] .

Uma vez percebido o real valor do capital humano para uma organização, é necessário adotar práticas que os estimulem a realizar os esforços necessários para os fins esperados. Fazê-los sentirem-se importantes para a organização certamente fará com que o nível de satisfação aumente, e, consequentemente, o comprometimento com o alcance dos objetivos, entre outros fatores que contribuem, simultaneamente, para o bem da organização e dos colaboradores ao mesmo tempo. A responsabilidade social envolve a prática de ações éticas em uma organização, da mesma foram com seus *stakeholders* – funcionários, fornecedores, governo, mercado, cliente, meio ambiente e comunidade.

3. RESPONSABILIDADE SOCIAL

O posicionamento de uma organização perante seus clientes, fornecedores, governo, meio ambiente e a comunidade, não está limitada a ações de âmbito externo à organização, uma vez que o principal fator que a leva a atingir o sucesso é o capital humano, ou seja, as pessoas que dela fazem parte. Estes são os responsáveis por aplicar as ações, os processos do planejamento estratégico, para alcançar determinado objetivo, realizando esforços que tornem suas organizações bem vistas e aprovadas pelos *stakeholders* anteriormente citados. Com isso, vê-se uma grande necessidade, por parte das organizações, em, além de oferecer condições adequadas de trabalho para seus colaboradores,

9 CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2000.
10 GIL, Antonio Carlos. **Gestão de pessoas**: enfoque nos papéis profissionais. São Paulo: Atlas, 2001.p. 17.

adotar práticas que os auxiliem no crescimento pessoal e profissional, podendo ser este último com o intuito de futuras aplicações na própria organização, que serão abordados nos capítulos seguintes.

No advento do conceito de responsabilidade social, pode ser definida como o dever que o empresário tem em adotar políticas, tomar decisões e estruturar suas ações de acordo com os objetivos e valores da sociedade[11].

Seguindo essa linha de raciocínio, pode-se dizer que as ações de responsabilidade social de uma organização devem estar diretamente alinhadas com o desenvolvimento econômico e da qualidade de vida da sociedade[12], ambos os conceitos voltados para a sociedade.

Historicamente, a responsabilidade social teve início em meados de 1900, nos EUA. Com o surgimento e a profissionalização das ciências administrativas, surgiram questões quanto à dimensão social das organizações. Naquela época, devido ao *crash* da bolsa de Nova Iorque, os elevados lucros de grandes organizações que trabalhavam em monopólio geraram grande desconforto para a população, que questionava a justa distribuição de riquezas e o papel do Estado, enquanto o socialismo estava em ascensão na Europa[13]. Em 1930, já existia um debate sobre o papel das organizações perante a sociedade, dividindo opiniões, visto que 200 das maiores empresas do País controlavam, aproximadamente, 50% da riqueza corporativa e 22% da riqueza total. Após a Segunda Guerra Mundial, essa questão tomou força quando a legislação passou a regulamentar as organizações, sendo que, em 1953, o livro de Howard R. Bowen, *Social Responsibilities of The Businessman,* considerado importante referência para o tema, levanta a questão: "que responsabilidades a empresa deveria assumir como próprias junto à sociedade?". Naquela época, acreditava-se que as organizações de grande porte eram

11 BOWEN, Howard R. **Responsabilidades sociais dos homens de negócios**. Tradução Octávio Alves Velho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

12 GUIMARÃES, H. W. M. "Responsabilidade social da empresa: uma visão histórica de sua problemática". **RAE – Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 4, p. 211-219, out./dez. 1984.

13 FARIA, Alexandre; SAUERBRONN, Fernanda Filgueiras. "A responsabilidade social é uma questão de estratégia? Uma abordagem crítica". **Revista de Administração Pública,** Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 14-15, fev. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034612 2008000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 out. 2009.

centros de poder e de tomada de decisões que, em muitos aspectos, afetavam a vida dos cidadãos[14] .

A partir de 1960, quando as organizações sofreram grandes pressões da sociedade, motivadas pelos princípios revolucionários que envolviam a sociedade civil, é que a responsabilidade social passa a ter uma definição mais concreta. Movimentos sociais surgiram questionando a posição das organizações em relação a fatores como: poluição, consumo, emprego, discriminação racial e de gênero. Posteriormente, quando a ética passou a estar relacionada diretamente com a responsabilidade social, as organizações passaram a ser vistas como entidades morais e as decisões organizacionais, não mais individuais, agora envolvem a sociedade, seus padrões de ética e assumem as consequências de suas próprias atividades[15.]

No Brasil, a responsabilidade social teve seu início a partir de 1980, através de numerosos estudos acadêmicos sobre o assunto, ressaltando problemas relacionados ao tema nas organizações e oferecendo possíveis soluções. Estes estudos não passaram despercebidos. Por volta de 1990, a responsabilidade social começou a espalhar-se pelas organizações, facilitada pela abertura econômica do País, assim como os direitos conquistados pela Constituição Federal de 1988. Duas entidades foram pioneiras em adotar práticas socialmente responsáveis no Brasil: a Associação dos Dirigentes Cristãos de Empresas do Brasil (ADCE-Brasil), fundada em 1961, e a Fundação Instituto de Desenvolvimento Empresarial e Social (FIDES), fundada em 1986. A primeira, ADCE-Brasil, fomentou no País o debate sobre o papel das organizações perante a sociedade, ao passo que, posteriormente, publicou um documento importante para alavancar tais práticas, uma proposta clara que ligava a gestão empresarial com a responsabilidade social.

Com a globalização, intensificou-se a prática destas ações. Esta evolução implicou em reformulações de políticas internas (conjunto de regras e valores da organização) e externas (governo), padrões

14 CAPPELLIN, Paola; GIFFONI, Raquel. "As empresas em sociedades contemporâneas: a responsabilidade social no Norte e no Sul". **Caderno CRH**, Salvador, v. 20, n. 51, p. 419-435, dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792007000300004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 out. 2009.

15 FARIA, *op cit*.

sociais e éticos, que já estavam em ascensão desde o surgimento do conceito, porém, agora com muito mais solidez. Mudanças significativas ocorreram no setor econômico e a sociedade passou a exercer influência direta na estruturação da organização e na sua postura perante a população.

Sob o ponto de vista contemporâneo, a partir dos anos 1990, a responsabilidade social pode ser vista em uma organização que está disposta a lidar com as consequências de seus atos obrigando-se a assumir responsabilidade sobre seu público interno (colaboradores) e a sociedade. Em território nacional, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) realizou pesquisas sobre a ação social das organizações (privadas, de todos os portes), constatando que, nas regiões sudeste, sul e nordeste, o percentual de organizações que realizam algum tipo de ação social é maior que o esperado: 67%, 46% e 55%, respectivamente. Essas pesquisas têm foco em ações direcionadas aos colaboradores e à comunidade[16].

Uma organização socialmente responsável é aquela que, na sua busca em promover o aumento nos efeitos positivos que causa à sociedade e a minimização dos efeitos negativos sobre ela, leva em consideração questões legal, econômica, filantrópica e ética. Com base nisso, a responsabilidade social nas organizações se dá através da divisão em quatro aspectos, sendo eles: o aspecto legal, que diz respeito ao cumprimento dos regulamentos e das leis estabelecidas pelo governo que garantem às organizações um padrão mínimo de conduta responsável; o aspecto ético, que implica na adoção de princípios éticos em suas ações e de valores que devem ser criterizados, especialmente, mediante as metas e objetivos internos. No aspecto econômico, a busca do lucro e o retorno aos investidores, geração de empregos auxiliando o crescimento da organização; por fim, no aspecto filantrópico, destinar seus recursos financeiros e humanos para a promoção da qualidade de vida da sociedade em geral, principalmente das comunidades onde

16 COUTINHO, Renata Buarque Goulart; MACEDO-SOARES, T. Diana L. v. Isso. "Gestão estratégica com responsabilidade social: arcabouço analítico para auxiliar sua implementação em empresas no Brasil". **Revista de Administração Contemporânea,** Curitiba, v. 6, n. 3, dez. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552002000300005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 out. 2009.

opera. Ações relativas à preservação do meio ambiente, incentivos à educação, doações para entidades carentes são demandas sociais que também fazem parte da filantropia organizacional[17].

Esta conexão estabelecida entre a sociedade e a organização caracteriza o atual contexto econômico, onde os clientes esperam que as organizações permitam uma maior interação com a sociedade de forma ética, promovendo uma boa imagem institucional no mercado e que atue de forma responsável, do ponto de vista ecológico [18].

Em complementaridade aos conceitos anteriores citados, ainda pode-se definir a responsabilidade social como,

> [...] uma forma de gestão que se define pela relação ética e transparente da empresa com todos os públicos com os quais ela se relaciona e pelo estabelecimento de metas empresariais compatíveis com o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais para as gerações futuras, respeitando a diversidade e promovendo a redução das desigualdades sociais[19].

4. RESPONSABILIDADE SOCIAL X FILANTROPIA

Partindo do conceito de responsabilidade social nas organizações, assim como a sua evolução histórica, é importante esclarecer a diferença entre esta e a filantropia, muitas vezes confundida pelos colaboradores ou pela sociedade. Na presente seção, abordar-se-á a diferença entre estes conceitos, assim como suas aplicações nas organizações.

Pode-se entender por filantropia uma ação social, por parte da organização, em benefício da sociedade, sendo ela não vinculada ao planejamento estratégico[20].

---

17 SERPA, Daniela Abrantes Ferreira; FOURNEAU, Lucelena Ferreira. "Responsabilidade social corporativa: uma investigação sobre a percepção do consumidor". **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 11, n. 3, set. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141565552007000300005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 out. 2009.

18 TACHIZAWA, Takeshy. **Gestão ambiental e responsabilidade social corporativa**: estratégias de negócios focadas na realidade brasileira. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

19 INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. Indicadores Ethos. Disponível em: <http://www.ethos.org.br/_Uniethos/documents/IndicadoresEthos_2009_port.pdf >. Acesso em: 1 mar. 2010.

20 SANTOS, Elenice C. Roginski M. "Responsabilidade social ou filantropia." **Senare – Revista Técnica da Sanepar**, Curitiba, v. 20, n. 20, p. 18-27, jul./dez. 2003. Disponível em: <http://www.sanepar.com.br/sanepar/sanare/v20/art02.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2010

Seu exercício geralmente se dá através de um conjunto de ações esporádicas, como doações (campanhas do agasalho, arrecadações de brinquedos para o natal) e afins.

A filantropia consiste em uma ação social externa à organização, cuja principal beneficiária é a comunidade, sendo esta composta por: conselhos comunitários, organizações não-governamentais, associações comunitárias e organizações. A responsabilidade social tem foco nos negócios da organização, englobando um maior público, sendo estes: acionistas, colaboradores, prestadores de serviço, fornecedores, consumidores, comunidade, governo e meio ambiente também conhecidos como *stakeholders*. A demanda por tais ações deve ser entendida pela organização e implantada em seu planejamento. Assim sendo, a responsabilidade está associada aos negócios da organização e também à forma como este é conduzido[21].

Deste modo, com o crescimento na comunicação da organização com os *stakeholders,* e da mesma forma, os *stakeholers* obtiverem maior acesso às informações da organização, as suas expectativas tendem a aumentar, exigindo mais transparência e responsabilidade nas ações da organização.

Pode-se considerar como filantropia um conjunto de ações externas à organização, não vinculada ao seu planejamento estratégico, cujo principal beneficiário é a comunidade em geral, não havendo um interesse em associar a imagem da organização às suas ações. A responsabilidade social é uma forma de gestão que engloba não somente a comunidade, mas os *stakeholders* da organização (acionistas, colaboradores, prestadores de serviços, fornecedores, consumidores, governo e meio ambiente), onde a demanda por ações socialmente responsáveis deve estar incorporada ao planejamento estratégico, contribuindo para o desenvolvimento sustentável da sociedade, preservando recursos ambientais e culturais. Portanto, a filantropia pode fazer parte da gestão da responsabilidade social corporativa, mas não se equiparar a ela, por sua abrangência e complexidade.

---

21 INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL, *op.cit*.

Não somente filantropia, mas outro conjunto de práticas de responsabilidade social pode dificultar o entendimento do seu conceito, ao passo que, compreendendo melhor suas finalidades (ou ideais), percebe-se, na verdade, que tais práticas integram a gestão da responsabilidade social na organização.

Na gestão de responsabilidade social corporativa utiliza-se uma série de políticas e ações nas decisões organizacionais que englobam diversos fatores, vistos anteriormente em seus conceitos e aplicabilidades, dos quais vão depender do ramo e estratégias da organização. Essas políticas e ações geralmente estão voltadas para o desenvolvimento da organização e de todas as outras partes interessadas nela.

Segundo o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social[22], diversas práticas e políticas estão relacionadas à gestão da responsabilidade social, os quais podem ser citados:

a) ação social: tipo de atividade realizada com intenção de atender às necessidades da comunidade em suas diversas formas, em áreas como assistência social, alimentação, saúde, educação, cultura, meio ambiente e desenvolvimento comunitário. Abrange desde pequenas doações até ações estruturadas com planejamento e monitoramento dos recursos utilizados por organizações, fundações e institutos de origem empresarial;

b) assistencialismo: doutrina, sistema ou prática que, através da organização, presta assistência às comunidades socialmente excluídas, não optando por políticas que modifiquem a condição dos necessitados. Está inserido em um conceito de "caridade" ou "filantropia", por não intensificar o envolvimento da organização com a sociedade, assim como transformações estruturais significantes;

c) atores sociais: indivíduos, organizações ou grupo com envolvimento em projetos sociais que podem influenciar na obtenção de resultados do trabalho. Espera-se que estes atores sejam capazes de trabalhar em equipe, ter conhecimento diversificado, exercer influência social e identificar-se com a causa trabalhada;

d) balanço social: tornar as atividades corporativas transparentes através do levantamento dos principais indicadores de desempenho econômico, social e ambiental da organização. É um instrumento que intensifica a comunicação da organização com todos os públicos com quem se relaciona. Na sua realização, o balanço social já serve como

22 INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. "Indicadores Ethos". Disponível em: <http://www.ethos.org.br/_Uniethos/documents/IndicadoresEthos_2009_port.pdf >. Acesso em: 1 mar. 2010.

autoavaliação, pois fornece à organização uma visão sobre sua gestão, assim como o alinhamento de seus valores e objetivos presentes e futuros através dos resultados atuais. O balanço deve levar em consideração princípios como: relevância, veracidade, clareza, comparabilidade, verificabilidade e neutralidade;

e) comércio justo: expressão português do movimento internacional *fair trade*, que prevê práticas comerciais justas, éticas e solidárias, baseados em princípios de erradicação do trabalho infantil, escravo, eliminação de discriminações relacionados a raça, gênero e religião, preservação da saúde das pessoas e do meio ambiente. Além de promover tais relacionamentos com seus fornecedores, é importante que a organização apoie outras organizações que praticam e promovem o comércio justo;

f) consumo consciente: tem o intuito de transformar o ato de consumo em cidadania. Buscando um bem estar social, o consumidor consciente leva em consideração, em seu consumo, as possibilidades ambientais e necessidades sociais;

g) desenvolvimento sustentável: é capaz de satisfazer as necessidades presentes sem comprometer tal capacidade para as gerações futuras. Este conceito enfatiza a preocupação com a exploração irracional dos recursos naturais, com os direitos humanos, o resgate da cidadania e com o acesso ao consumo de bens e serviços;

h) ecoeficiência: é a competitividade na produção ou colocação no mercado de bens ou serviços que satisfaçam as necessidades humanas, trazendo qualidade de vida, minimizando impactos ambientais e o uso de recursos naturais, levando em consideração o ciclo inteiro de produção, reconhecendo a "ecocapacidade" planetária. Estas ações podem ser desenvolvidas pelas organizações de diversas formas, podendo citar como exemplo, a implantação de um sistema de monitoramento de emissão de gases e consumo de energia, de água, de produtos tóxicos, assim como reutilização de resíduos em algumas etapas de produção, entre outros;

i) ética empresarial: o conjunto de princípios e padrões que orientam os procedimentos no mundo dos negócios. Ela serve de base para a responsabilidade social, expressos nos princípios e valores adotados na organização. Não há responsabilidade social sem ética nos negócios.

Em seu processo inicial de desenvolvimento, a responsabilidade social consistia em um conjunto de ações voltadas para o bem-estar da comunidade, porém, com o passar dos tempos e especialmente nos últi-

mos anos, este conceito tem ampliado seus limites de atuação, não sendo mais atrelado à conhecida filantropia, firmando um compromisso apenas com a sociedade, mas com todas as relações da organização, dos quais fazem parte os colaboradores, clientes, fornecedores, acionistas, concorrentes, meio ambiente e organizações públicas estatais.

Conforme Tachizawa[23]

> a transformação e a influência ecológica nos negócios se fazem sentir de maneira crescente e com efeitos econômicos cada vez mais profundos. As organizações que tomarem decisões estratégicas integradas à questão ambiental e ecológica conseguirão significativas vantagens competitivas, quando não, redução de custos e incremento nos lucros a médio e longo prazos.

A partir deste ponto, questões sociais e ambientais passaram a ocupar posição de destaque nas organizações e podem ser utilizadas como estratégia para aquelas que estão dispostas em adequar-se às demandas nascentes deste tema.

Internamente, a organização que busca promover o exercício da cidadania e a responsabilidade social por parte de seus colaboradores acaba por obter melhorias nos processos internos.

Sob o ponto de vista de Orchis, Yung e Morales[24], a responsabilidade social implantada no seu quadro de colaboradores apresenta resultados positivos como a maior produtividade, o surgimento do comprometimento e a motivação, e consequentemente reduzindo a rotatividade de mão de obra. Quando os colaboradores estão envolvidos nesta cultura e passam a contribuir na tomada de decisões, a qualidade dos produtos e serviços oferecidos é afetada de forma positiva.

Quando as ações socialmente responsáveis se voltam para o seu público interno, as organizações realizam investimentos no bem-estar dos colaboradores e seus dependentes, que se dá pela busca do respeito aos direitos trabalhistas, a privacidade pessoal, a adoção de programas de remuneração e participação nos resultados, assistência médica, social, odontológica e de transporte; e investimentos que

23 TACHIZAWA, *op.cit*.

24 ORCHIS, Marcelo Isso; YUNG, Maurício T.; MORALES, Santiago C. "Impactos da responsabilidade social nos objetivos e estratégias empresarias". In: GARCIA, Bruno Gaspar *et al*. **Responsabilidade social das empresas**: a contribuição das universidades. São Paulo: Peirópolis, 2002.

promovam o desenvolvimento dos colaboradores, onde há a inserção de programas internos de treinamento e capacitação, programas de financiamento de cursos externos, sendo eles regulares ou não, realizados pelos colaboradores com o objetivo de qualificá-los profissionalmente, ou até mesmo para que possuam o grau de escolaridade mínimo necessário[25].

Baseado nestas informações, é possível perceber a sustentabilidade sobre outro prisma: a abrangência da gestão de responsabilidade social em uma organização.

Além de adotar programas que objetivam uma melhoria na qualidade de vida dos colaboradores quanto à saúde (assistência médica e odontológica), também busca suprir as necessidades de desenvolvimento destes como seres humanos e profissionais (treinamento, desenvolvimento, capacitação, escolaridade mínima).

Não somente isso, a responsabilidade social também busca adequar o seu ambiente de trabalho proporcionando melhor ergonomia e materiais adequados ao exercício do trabalho, preocupando-se com a saúde e segurança ocupacional dos seus colaboradores, além da parte social no tocante aos direitos trabalhistas, privacidade, perspectiva de carreira, entre outros.

Justamente neste sentido surgiu uma norma, de atendimento em caráter voluntário, que auxilia a organização a obter melhorias na qualidade de vida de seus colaboradores, assim como em suas atividades, no sentindo de se atender o conceito global de sustentabilidade, ou como forma de se contribuir organizacionalmente para tanto: a norma internacional AA 1000.

A norma *AccountAbility 1000* (AA 1000) permite à organização gerenciar tais aspectos na busca pelo relacionamento transparente e ético entre todas as suas partes interessadas (*stakeholders*). A prestação de contas de uma organização consiste no reconhecimento da responsabilidade e transparência dos impactos provocados pelas políticas, decisões, ações, produtos e desempenhos associados a es-

25 MELO NETO, Francisco P. de; FROES, César. **Gestão da responsabilidade social corporativa**: o caso brasileiro. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

tes. Para tal, utiliza a premissa de que uma organização responsável precisa definir estratégias que estejam associadas à compreensão e na ampla e equilibrada resposta no que se refere a temas de importância a todas as suas partes interessadas; definir objetivos e normas onde a estratégia e o seu desempenho possam ser geridos e avaliados, assim com o divulgar informações confiáveis quanto as suas estratégias, objetivos, normas e desempenho junto daqueles que baseiam suas ações e decisões nessas informações. Tais ações são base para avaliação e divulgação da prestação de contas, estas têm o seu fomento nos princípios da AA 1000[26].

A *Accountability* é,

> [...] uma rede mundial sem fins lucrativos, criada em 1995, com representantes de Londres, Washington, Pequim, Genebra, São Paulo e São Francisco, com o objetivo de promover inovações em matéria de prestação de contas que promovam o desenvolvimento do desenvolvimento sustentável. A AccountAbility trabalha com empresas, governos e organizações da sociedade civil para desenvolver práticas empresariais responsáveis e modelos de governo cooperativos entre instituições públicas e privadas (ACCOUNTABILITY).[27]

Os princípios da AA 1000 são três, sendo eles: o princípio base da inclusão, o princípio da relevância e o princípio da responsabilidade. A inclusão pode ser considerada como o ponto de partida para que a relevância possa ser determinada. Este processo indica quais assuntos são de maior importância para a organização e as partes interessadas, a responsabilidade é formada por decisões, ações e desempenho relacionados aos assuntos de relevância.

Este é um processo de envolvimento e participação que busca a formulação de estratégias, planos, ações e resultados respondendo aos problemas e impactos de forma responsável. A organização precisa compreender quem são suas partes interessadas, assim como suas necessidades, preocupações e a forma de envolvimento que têm, sendo que este vai depender da capacidade e maturidade entre ambas.

---

26 ACCOUNTABILITY. "AA1000 AccountAbility Principles Standard" (2008). Disponível em:<http://www.accountability21.net/uploadedFiles/publications/AA1000APS-2008- T.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2010.

27 ACCOUNTABILITY, *op.cit*.

Na sequência, ocorrerá a identificação dos assuntos materialmente relevantes para a organização e as partes interessadas, aqueles que têm poder sobre as decisões, ações e o desempenho da organização e das partes interessadas, através da identificação dos assuntos importantes para o desempenho sustentável da organização. Para tal, existe um processo a ser seguido que permite a entrada e a análise de informação de forma abrangente e equilibrada, introduzindo os gêneros de informações corretos e de fontes corretas, dentro de um período adequado. Estas informações não incluem apenas dados financeiros, mas também os não-financeiros, que promovam a sustentabilidade e o impacto nas partes interessadas. Este processo está alinhado com a tomada de decisões e o desenvolvimento de estratégias na organização.

O princípio da responsabilidade afirma que uma organização deve apresentar respostas aos assuntos suscitados pelas partes interessadas e que afetem o seu desempenho. É a forma como a organização demonstra que dá resposta às partes interessadas e lhe presta contas, o que pode implicar na definição de políticas, objetivos e metas, modelo de governo, sistemas e processos de gestão, entre outros. A organização precisa atribuir recursos adequados às respostas que alcancem os compromissos assumidos no período de tempo estipulado e comunique as suas respostas de forma coerente com as expectativas e interesses das partes interessadas.

Uma organização responsável responde aos assuntos relevantes às partes interessadas de forma abrangente e equilibrada, porém, a forma como ela responde dependerá da maturidade do assunto, assim como da organização.

Existem ainda, no contexto atual do mercado, outras normas regulamentadoras para a adoção de práticas éticas e socialmente responsáveis por parte das organizações, envolvendo seus colaboradores e *stakeholders*, promovendo a conscientização quanto a estes aspectos. Cabe à organização buscar conhecê-las, verificar a compatibilidade com seu planejamento estratégico e implementá-las, visto que cada vez mais as partes interessadas têm interesse em manter um relacionamento duradouro com organizações que tenham transparência, consciência e responsabilidade sobre seus atos, além de preocupar-se em resolver problemas que possam interferir neste processo.

O Brasil está em fase de crescimento em relação a normas com referência à responsabilidade social externa e interna, com poucas organizações possuindo tais certificações. Contudo, no exterior é possível verificar uma gama de organizações que possuem tais normas, o que acaba por influenciar diretamente o mercado nacional, como uma espécie de regra, impulsionando a procura por estas certificações, seja por motivos estratégicos ou não, mas todos convergindo a um só sentido: a sustentabilidade do planeta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se que os diversos aspectos que norteiam a responsabilidade social, desde o seu surgimento nos EUA, de 1900 até os dias de hoje, passaram por grandes transformações.

O que, no início, era apenas uma forma de questionamento quanto à posição das grandes organizações perante a sociedade (por causa do seu grande poder sobre o lucro do Estado), após certo período, questões ecológicas e ambientais fizeram parte deste assunto já cobrado pela sociedade, e por fim, quando a ética passou a estar ligada à responsabilidade social, as decisões organizacionais já precisavam interagir com todo o seu público de relacionamentos de forma que pudesse desenvolver-se e oferecer retorno positivo para seus *stakeholders*.

No entanto, a responsabilidade social por muitos é confundida com algumas de suas ações, ou seja, consideram um grupo de práticas relacionadas à responsabilidade social com o próprio conceito (forma de gestão) em si, o que pode causar um confronto de ideias.

Diferentemente da filantropia, a responsabilidade social consiste em uma forma de gestão ética e transparente entre a organização e os *stakeholders*, assim como o estabelecimento de metas que contribuam para o desenvolvimento sustentável da sociedade preservando recursos ambientais e culturais, promovendo o respeito à diversidade e a redução das desigualdades sociais.

Diante de problemas ocorridos no planeta relacionados ao aquecimento global (mudanças climáticas, catástrofes) e até mesmo ques-

tões antigas, porém relevantes para a sociedade (o lixo e sua reciclagem, poluição dos rios, desmatamento, entre outros), as organizações têm contribuído para uma transformação nas regras de conduta da sociedade. Transformação esta que levou os consumidores a relevarem tais questões e exigirem, ou dar preferência, em utilizar os produtos e serviços de organizações que, de alguma forma, contribuem positivamente a respeito.

Seguindo a linha de normas certificadoras relacionadas à área da qualidade, a gestão dos aspectos relevantes à organização no tocante ao seu relacionamento com os seus colaboradores começa a se exteriorizar em novas ações, ampliando o campo de atuação dos processos de certificação e promovendo um relacionamento socialmente responsável entre a organização e seus *stakeholders.*

Conclui-se que a gestão ambiental e a responsabilidade social são importantes instrumentos gerenciais que promovem a capacitação e condições competitivas para que as organizações, independentemente do seu ramo de negócio, façam sua parte, contribuindo diretamente com a sustentabilidade.

REFERÊNCIAS

BOWEN, H.R. "**Responsabilidades sociais dos homens de negócios**. Tradução Octávio Alves Velho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.

CAPPELLIN, P.; GIFFONI, R. "As empresas em sociedades contemporâneas: a responsabilidade social no Norte e no Sul". **Caderno CRH**, Salvador, v. 20, n. 51, p. 419-435, dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010397920070003000004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 out. 2009.

CHIAVENATO, I. **Recursos humanos**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

_____. **Administração de empresas**: uma abordagem contingencial. 3. ed. São Paulo: Afiliada, 1994, p. 3.

COUTINHO, R. B. G.; MACEDO-SOARES, T. D. L. V. Isso. "Gestão estratégica com responsabilidade social: arcabouço analítico para auxiliar sua implementação em empresas no Brasil". **Revista de Administração Contemporânea,** Curitiba, v. 6, n. 3, dez. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141565552002000300005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 out. 2009.

FARIA, A.; SAUERBRONN, F. F. "A responsabilidade social é uma questão de estratégia? Uma abordagem crítica". **Revista de Administração Pública,** Rio de Janeiro, v. 42, n. 1, p. 14-15, fev. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034612208000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 out. 2009.

FERREIRA, I. *et al*. **Gestão empresarial**: de Taylor aos nossos dias. São Paulo: Pioneira, 2002.

GIL, A. C. **Gestão de pessoas**: enfoque nos papéis profissionais. São Paulo: Atlas, 2001. p. 17.

GUIMARÃES, H. W. M. "Responsabilidade social da empresa: uma visão histórica de sua problemática". **RAE – Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 4, p. 211-219, out./dez. 1984.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. **Indicadores Ethos**. Disponível em:<http://www.ethos.org.br/_Uniethos/documents/IndicadoresEthos_2009_port.pdf >. Acesso em: 1 mar. 2010.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. **Indicadores Ethos**. Disponível em: <http://www.ethos.org.br/_Uniethos/documents/IndicadoresEthos_2009_port.pdf >. Acesso em: 1 mar. 2010.

MAXIMIANO, A. C. A. **Introdução à administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MELO NETO, F. P. de; FROES, C. **Gestão da responsabilidade social corporativa**: o caso brasileiro. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

ORCHIS, M. I.; YUNG, M. T.; MORALES, S. C. "Impactos da responsabilidade social nos objetivos e estratégias empresarias". In: GARCIA, Bruno Gaspar *et al*. **Responsabilidade social das empresas**: a contribuição das universidades. São Paulo: Peirópolis, 2002.

SANTOS, E. C. R. M. "Responsabilidade social ou filantropia." **Senare – Revista Técnica da Sanepar**, Curitiba, v. 20, n. 20, p. 18-27, jul./dez. 2003. Disponível em: <http://www.sanepar.com.br/sanepar/sanare/v20/art02.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2010.

SERPA, D. A. F.; FOURNEAU, L. F. "Responsabilidade social corporativa: uma investigação sobre a percepção do consumidor". **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 11, n. 3, set. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141565552007000300005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 1 out. 2009.

STONER, J. A. F.; FREEMAN, R. E. **Administração.** Tradução Alves Calado. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

TACHIZAWA, T. **Gestão ambiental e responsabilidade social corporativa**: estratégias de negócios focadas na realidade brasileira. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

6

ANÁLISE DE INVESTIMENTOS EM P&D: O CASO DA RIO GRANDE ENERGIA.

Adriana Locatelli Bertolini[1]
Alyne Sehnem[2]
Maria Carolina Abreu Lima da Rosa Homrich[3]

RESUMO

O atual modelo do setor elétrico brasileiro atribui às empresas uma obrigação legal de investimentos mínimos a serem aplicados em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D). Nesse contexto, buscou-se avaliar se os montantes investidos em P&D de uma distribuidora de energia elétrica situada no Rio Grande do Sul, a Rio Grande Energia S.A., condizem com a obrigação legal. Procurou-se verificar quais instituições de pesquisa estão envolvidas nesse processo de criação de conhecimento para a empresa. Para proceder à análise dos investimentos realizados pela RGE no setor de P&D, seguiu-se o enfoque da Lei nº 9.991 de 24 de julho de 2000 e alterações. No período analisado, foram realizados projetos de pesquisa e desenvolvimento (P+D), em parceria com instituições de pesquisa, num valor de cerca de 20 milhões de reais.

Palavras-chave: Inovação; Investimento; Pesquisa e Desenvolvimento; Rio Grande Energia.

1 Acadêmica do Curso de Mestrado em Administração pela Universidade de Caxias do Sul.
2 Acadêmica do Curso de Mestrado em Administração pela Universidade de Caxias do Sul, pós-graduada em Administração Tributária pela Universidade Cândido Mendes, graduada em Administração e Licenciada em História pela Universidade do Oeste de Santa Catarina.
3 Acadêmica do Curso de Mestrado em Administração pela Universidade de Caxias do Sul.

1 INTRODUÇÃO

O atual modelo do setor elétrico brasileiro atribui às empresas uma obrigação legal de investimentos mínimos a serem aplicados em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D).

Segundo o órgão que regula o setor, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), essa obrigação é uma maneira de fomentar uma cultura de P&D nas empresas, sendo "mais um passo na implantação de infraestrutura para gerar inovação tecnológica em inúmeros segmentos do setor" (MAISONNAVE E ROCHA-PINTO, 2008).

O investimento a ser aplicado nos programas de Pesquisa e Desenvolvimento é definido por um percentual da Receita Operacional Líquida (ROL) da empresa, conforme a sua natureza de atuação (Distribuição, Transmissão ou Geração) a cada versão vigente da legislação existente desde o ano 2000.

Para atender a essa obrigação legal, a empresa utiliza as recomendações de um manual desenvolvido pela ANEEL e ela própria propõe os projetos de P&D. Quando estes são submetidos à agência, devem conter informações a respeito dos resultados esperados, aplicabilidade, custos envolvidos, expectativa de retorno financeiro, relevância do estudo a temas ligados ao setor elétrico, instituições de pesquisa envolvidas, grau de inovação ou avanço tecnológico pretendido. Após a conclusão do projeto, a ANEEL avalia os resultados obtidos e os recursos aplicados, para então deduzir o investimento da conta de P&D da empresa, assim como das suas obrigações legais (MAISONNAVE E ROCHA-PINTO, 2008).

Nesse contexto, buscou-se avaliar se os montantes investidos em P&D de uma distribuidora de energia elétrica situada no Rio Grande do Sul, a Rio Grande Energia S.A., condizem com a obrigação legal. Ainda, procurou-se verificar quais instituições de pesquisa estão envolvidas nesse processo de criação de conhecimento para a empresa.

A RGE é uma empresa privada que distribui energia para 262 municípios das regiões Norte e Nordeste do Rio Grande do Sul. Em sua área de concessão residem 3,5 milhões de habitantes que consomem cerca de 7.200 GWh de energia, anualmente, o que representa cerca de 30% da energia consumida no RS (RGE, 2009).

Para apresentar a pesquisa efetuada, esse artigo está estruturado em cinco capítulos, incluindo a introdução. O segundo capítulo aborda a revisão teórica que embasa esse estudo, o terceiro, a metodologia adotada, o quarto, os resultados obtidos e, por fim, as considerações finais.

2 REVISÃO TEÓRICA

2.1 O P&D no setor elétrico

Na década de 1990, quando houve a reestruturação do setor elétrico, iniciou-se o processo de privatização das empresas do setor elétrico, que, além dos benefícios advindos da redução dos gastos públicos e do ganho de produtividade, trouxe a entrada de empresas privadas de capital estrangeiro nesse setor. Uma maior participação de capital estrangeiro traz consigo a facilidade de aquisição de soluções tecnológicas estrangeiras, em detrimento da redução dos esforços tecnológicos internos (MAISONNAVE E ROCHA PINTO, 2008).

Como medida para evitar que fossem reduzidos os esforços tecnológicos internos no Brasil, o governo brasileiro impôs uma legislação que obriga as empresas a investirem em P&D. Inicialmente, no final da década de 1990, essa obrigação constava em uma cláusula dentro do contrato de concessão dos serviços concedidos às empresas privadas. A partir do ano 2000, foi criada uma legislação que mudou o investimento em P&D, passando a ser valores percentuais da Receita Líquida Operacional (ROL) da empresa e de acordo com a sua natureza de atividade dentro do setor elétrico Geração (G), Transmissão (T) ou Distribuição (D). Desde então, a legislação foi alterada cinco vezes, na qual varia o percentual a ser aplicado em investimentos de P&D de acordo com o período de vigência da lei. Essa mesma legislação define percentuais a serem investidos também em Programas de Eficientização Energética (PEE), para evitar o desperdício de energia e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento em Ciência e Tecnologia (FNDCT) e ao Ministério de Minas e Energia (MME), totalizando 1% da ROL das empresas. Os quadros a seguir ilustram os percentuais aplicados em P&D, PEE, FNDCT e MME divulgado pela ANEEL, órgão do governo que regula as empresas do setor elétrico, em seu "*site*" eletrônico.

TABELA 1: Legislação vigente nos anos de 2000 a 2011

Segmento	Lei 9.991/2000			MP 144/2003 (alterou artigos da lei 9.991/2000)			
	Vigência: 24/07/2000 a 11/12/2003			Vigência: 11/12/2003 a 14/03/2004			
	P&D	PEE	FNDCT	P&D	PEE	FNDCT	MME
D	0,25	0,50	0,25	0,125	0,50	0,25	0,125
G	0,50		0,50	0,25		0,50	0,25
T	0,50		0,50	0,25		0,50	0,25

Fonte: ANEEL, 2009.

TABELA 2: Legislação vigente nos anos de 2004 a 2006

Segmento	Lei 10.848/2004 (alterou artigos da lei 9.991/2000)							
	Vigência: 15/03/2004 a 31/12/2005				A partir de 01/01/2006			
	P&D	PEE	FNDCT	MME	P&D	PEE	FNDCT	MME
D	0,20	0,50	0,20	0,10	0,30	0,25	0,30	0,15
G	0,40		0,40	0,20	0,40		0,40	0,20
T	0,40		0,40	0,20	0,40		0,40	0,20

Fonte: ANEEL, 2009.

TABELA 3: Legislação vigente nos anos de 2007 a 2011

Segmento	Lei 11.465/2007 (alterou incisos I e III do art. 1º da Lei 9.991/2000)							
	Vigência: 28/03/2007 a 31/12/2010				A partir de 01/01/2011			
	P&D	PEE	FNDCT	MME	P&D	PEE	FNDCT	MME
D	0,20	0,50	0,20	0,10	0,30	0,25	0,30	0,15
G	0,40		0,40	0,20	0,40		0,40	0,20
T	0,40		0,40	0,20	0,40		0,40	0,20

Fonte: ANEEL, 2009.

Também foi criado um fundo chamado CT-ENERG, que tem o objetivo de viabilizar a realização de ações de interesse público e eficiência energética no uso final, não contemplada pelas empresas concessionárias. As ações são: projetos de pesquisa científica e tecnológica; desenvolvimento tecnológico experimental; desenvolvimento em tecnologia industrial básica; implantação de infraestrutura para atividades de pesquisa; formação e capacitação de recursos humanos qualificados; e difusão do conhecimento científico e tecnológico (MAISONNAVE E ROCHA-PINTO, 2008).

2.2 Redes de inovação

O fenômeno da inovação compreende um processo interdisciplinar que pode ser percebido mais claramente em aglomerações regionais onde há concentração de atividades de alta tecnologia, tais como *clusters*, sistemas locais de produção e arranjos produtivos locais. A atividade inovadora mostra-se mais intensa quando há participação dos membros das redes sociais formais e informais que compõem os *clusters* de alta tecnologia (BALESTRO, 2004; PYKA, 2000). "Essas redes incluem todos os trabalhadores de uma companhia e não só aqueles envolvidos com as áreas de P&D. Envolvem ainda pesquisadores externos, fornecedores, clientes e até mesmo concorrentes" (ARECHAVALETA, 2008).

Para Chesbrough (2009a), a atuação das organizações em redes de inovação objetiva a abertura da inovação com o intuito de utilizar intencionalmente os influxos e as saídas de conhecimento interno das empresas a fim de acelerar a inovação e ampliar os mercados para o uso externo das inovações. Esse processo foi por ele caracterizado como *Open Innovation*. Essa proposta pressupõe que as empresas podem e devem utilizar as ideias externas, bem como ideias desenvolvidas dentro da organização.

Chesbrough (2009a) se baseia em duas premissas para o desenvolvimento do conceito de *open innovation*: a primeira defende que as organizações que não inovam acabam morrendo, e a segunda diz ser o coletivo mais inteligente que o individual. Assim, a *open innovation*

segue o caminho oposto ao paradigma que defendia que o desenvolvimento das tecnologias, bem como os melhores cérebros, deveriam estar dentro das organizações.

Arechavaleta (2008) destaca algumas caracteristicas proprias da *open innovation*: necessidade de trabalhar com pessoas de dentro e de fora da empresa; inovações externas podem criar valor significativo e o setor de P&D interno pode responder só por uma parte do valor agregado aos produtos e processos; não é preciso gerar as pesquisas para ter lucro com ela; é possivel ter ganhos para a organização utilizando ideias de outros departamentos, bem como externas, e; é possivel obter lucros passando aos concorrentes a propriedade intelectual da organização, bem como obtendo propriedade intelectual de outras empresas, a fim de dar continuidade ao processo de inovação.

> Dada a complexidade e fragmentação do conhecimento necessário ao processo de inovação, ele é cada vez mais um processo cooperativo no qual a empresa, especialmente a pequena, depende de uma rede institucional e social mais ampla para elevar a sua capacidade inovadora (trabalhadores qualificados, fornecedores, clientes, institutos técnicos, entidades de capacitação e treinamento) (BALESTRO, 2004).

O Manual de Oslo, desenvolvido pela OCDE (2005), abarca preceitos do desenvolvimento de redes de inovação quando destaca a "aquisição de tecnologia intangível", uma das atividades da inovação. Nessa atividade está contida a "aquisição dos direitos de uso de invenções patenteadas ou não patenteadas, marcas registradas, *know how* e outros tipos de conhecimentos oriundos de outras empresas e instituições como as universidades e instituições de pesquisa governamentais, exceto a P&D".

As atividades inovadoras de uma organização, ou uma rede de inovação, podem ser consideradas bem-sucedidas, no âmbito da inovação em produtos, quando pode ser vendida para os consumidores em uma quantidade e a um preço que proporcione lucro. Os resultados das inovações de produto podem ser medidos pela porcentagem das

vendas dos produtos novos ou melhorados. No âmbito dos processos, a inovação pode ser considerada bem-sucedida quando possibilitar custos de produção mais baixos ou a operação mais rentável da firma (BALESTRO, 2004; OCDE, 2005).

De maneira geral, uma das formas de medir a atividade inovadora é pelo número de patentes ou novos produtos e processos inseridos no mercado por empresas pertencentes ao *cluster*, bem como o percentual do faturamento da empresa decorrente de produtos desenvolvidos nos últimos anos (BALESTRO, 2004; OCDE, 2005).

Segundo Dosi (1982), a inovação possui quatro propriedades fundamentais:

a) Incerteza – existência de problemas tecnoeconômicos cujas soluções são desconhecidas. Caso não houvesse incerteza, não seria uma inovação.
b) Crescente dependência das novas oportunidades tecnológicas no conhecimento científico (*science-based*). Isso é particularmente verdadeiro no caso das economias intensivas em conhecimento.
c) Crescente formalização das atividades de pesquisa e desenvolvimento e sua execução no interior de empresas de manufatura integradas.
d) O *learn by doing* – aprendizagem por meio de atividades informais de solução de problemas de produção e esforços para satisfazer as necessidades dos clientes.

De acordo com Balestro (2004), "as redes podem constituir uma resposta para reduzir a incerteza e grau de irreversibilidade do processo de inovação, reduzindo o custo e os riscos do desenvolvimento de um novo campo de conhecimento, aumentando a flexibilidade e reversibilidade dos comprometimentos". Nesse sentido, as redes constituem uma maneira eficiente de conseguir superar a complexidade e a incerteza que compreendem o processo inovador, uma vez que não estão atuando isoladamente no desenvolvimento da inovação e há uma divisão de responsabilidades.

Esse fato pode ser ilustrado com o exemplo da empresa Embraer no desenvolvimento das suas aeronaves. A família de aeronaves ERJ 145 foi desenvolvida contando com a participação de 4 parceiros e 350 fornecedores. Graças à complexidade do projeto, as aeronaves da família EMBRAER 170/190 foram desenvolvidas contando com a participação de 16 parceiros e 22 fornecedores. Destaca-se nessa empresa que cada parceiro é responsável pelo desenvolvimento, produção e certificação do componente desenvolvido. Dentre os parceiros com quem a Embraer trabalha, destacam-se universidades, institutos de pesquisa e pesquisa industrial (CHESBROUGH, 2009b).

2.3 Causas, dimensões e tipos de inovação

Segundo Ergas (1984), as causas da inovação tecnológica estão ligadas a demanda potencial e podem ser analisadas com base em cinco elementos:

1. O tamanho atual do mercado;
2. A taxa de crescimento deste mercado;
3. A sofisticação do mercado (capacidade dos compradores para adaptar se a produtos mais completos);
4. A flexibilidade dos clientes (facilidade de trocar os fornecedores);
5. A permeabilidade do mercado (facilidade que têm os compradores de obter informação sobre os novos produtos como também os produtores de conhecer os desejos dos clientes).

Para o autor, as oportunidades técnicas são elementos que dependem de pessoal especializado e de investimentos em C&T (Ciência e Tecnologia). Os elementos considerados importantes para poder usufruir de oportunidades são a qualidade do sistema educativo e sua adequação com as necessidades da indústria no longo prazo/ pessoal qualificado; a qualidade da pesquisa básica e aplicada e capacidade

de aproveitar as oportunidades tecnológicas, e, além disso, as relações Universidade – Empresa. Se as relações forem estreitas, haverá uma maior probabilidade de que a pesquisa universitária seja mais direcionada às dificuldades reais que a indústria enfrenta e a transmissão de conhecimentos será muito mais rápida, ou seja, com o investimento em ciência tecnologia advindo da parceria, aumentará a probabilidade de registro de patente.

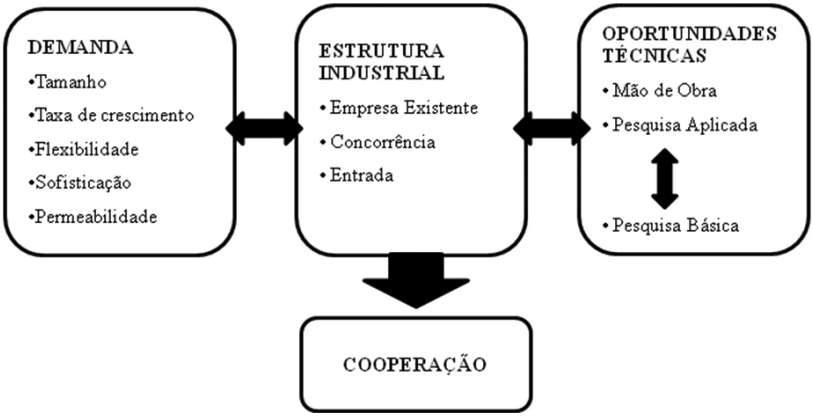
Segundo Ergas (1984), a indústria do país possibilita a realização de inovação, e quanto maior a competitividade entre elas, maior a preparação para competir em um mercado externo. Esse autor destaca seis fatores críticos que favorecem a entrada de novas empresas no mercado:

1. A existência de habilidades empresariais, tanto técnicas como de planejamento;
2. A existência de capital de risco. Em geral, a existência de entidades financeiras que tragam possibilidades de crescimento rápido para a empresa;
3. A oferta de mão de obra qualificada e móvel;
4. A disponibilidade de equipes especializadas e de empresas fornecedoras de produtos intermediários;
5. A transparência e simplicidade dos canais de distribuição, os quais reduzem os gastos em marketing;
6. A facilidade de saída.

Conforme Ergas (1984) e Porter (2002), as políticas de governo em níveis local, estadual e nacional podem alterar a demanda, as oportunidades tecnológicas e a estrutura industrial e, assim, influenciar a vantagem competitiva numa indústria.

Para Ergas (1984), a inovação é resultado da interação desses seis fatores críticos apresentados anteriormente. Conforme a figura a seguir:

FIGURA 1: Fatores determinantes da inovação



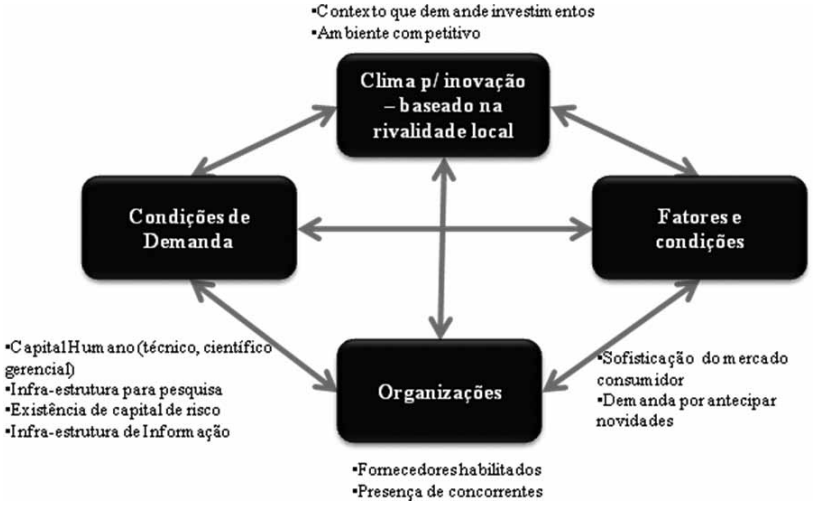
Fonte: Ergas, 1984.

Porter (2002) propõe um modelo similar ao de Ergas. Para eles, é uma questão do entorno gerar os aceleradores da inovação. O entorno seriam as condições dos fatores; condições de demanda, condições de indústria correlata e de apoio, estratégia, estrutura e concorrência (PORTER, 2002).

As condições dos fatores são a situação da nação com relação aos fatores de produção, qual segmento se destaca. Pode ser investimento na mão de obra especializada ou na infraestrutura necessária para competir em um setor determinado.

As condições de demanda são relacionadas às vantagens competitivas que as nações conseguem em determinados setores e em que a demanda interior proporciona indicadores claros sobre a necessidade dos compradores e onde pressionam as empresas para inovar com maior rapidez. As condições da indústria correlata e de apoio seria a presença ou ausência no país de setores provedores e outros setores competitivos relacionados internacionalmente. E a estratégia, estrutura e a rivalidade das empresas é verificar se há condições que regem a maneira de criar, organizar e gerir as empresas, e, da mesma maneira, a natureza da competência no interior do país. As características do setor são muito importantes. Por outro lado, a rivalidade interna reforça as empresas e as fazem capazes de competir internacionalmente.

FIGURA 2: AMBIENTE DA INOVAÇÃO.



Fonte: Adaptado de Porter (2004).

As dimensões da inovação, segundo a OCDE (2005), são produto, processo, organizacionais e marketing. Na nova economia, as dimensões tornam-se complementares e suas fronteiras menos rígidas.

Quando há inovação, esta ocorre é no produto, envolvendo mudanças significativas nas potencialidades de produtos e serviços. Incluem-se bens e serviços totalmente novos e aperfeiçoamentos importantes para produtos existentes. A inovação no processo representa mudanças significativas nos métodos de produção e de distribuição. A dimensão organizacional refere-se à implementação de novos métodos organizacionais, tais como mudanças em práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas da empresa. Já a inovação na dimensão marketing são os 4P´s – produto, praça, promoção e preço, ou seja, envolve a implementação de novos métodos de marketing, incluindo mudanças no design do produto e na embalagem, na promoção do produto e sua colocação, e em métodos de estabelecimento de preços de bens e de serviços (TIDD *et al*., 2008; OCDE, 2005).

Os tipos de inovação segundo a OCDE (2005) são incremental e radical.

A inovação incremental é a de forma contínua, não deriva necessariamente do P&D, resulta do aprendizado interno e da capacitação acumulada. Nessa linha seguem os autores Nonaka e Takeuchi (1997). Para eles, uma "empresa que gera conhecimento" (*knowledge creating company*) deve completar uma "espiral do conhecimento", espiral esta que vai de tácito para tácito, de explícito a explícito, de tácito a explícito, e finalmente, de explícito a tácito. Logo, o conhecimento deve ser articulado e então internalizado para tornar-se parte da base de conhecimento de cada pessoa. A espiral começa novamente depois de ter sido completada, porém, em patamares cada vez mais elevados, ampliando, assim, a aplicação do conhecimento em outras áreas da organização, gerando, com isso, a inovação.

A radical é de forma descontinuada, rompe com trajetória/limites de melhorias, deriva do P&D em geral e gera um salto de produtividade.

Para Holtzman (2008), a inovação em P&D segue três perspectivas:

1. Diferenciação;
2. Rapidez no mercado
3. Inovação disruptiva

4 METODOLOGIA

O estudo foi desenvolvido na empresa Rio Grande Energia – RGE, sediada no município de Caxias do Sul, Rio Grande do Sul -, que fornece energia para as regiões Norte e Nordeste do Estado, abrangendo 262 municípios, o que representa 51% do total de municípios do estado gaúcho (RGE, 2009).

O objetivo principal do estudo foi analisar a aplicação da legislação nacional no que tange aos investimentos da organização em Pesquisa e Desenvolvimento.

Para proceder à análise dos investimentos realizados pela RGE no setor de P&D, utilizou-se o enfoque da Lei nº 9.991 de

24 de julho de 2000 e alterações, que dispõem sobre a realização de investimentos em pesquisa e desenvolvimento e em eficiência energética por parte das empresas concessionárias, permissionárias e autorizadas do setor de energia elétrica. Para tanto, realizou-se um estudo de caso. Essa metodologia de pesquisa, segundo Yin (2003), proporciona ao pesquisador um entendimento detalhado do problema pesquisado.

Seu delineamento quanto ao método deu-se pela pesquisa exploratória, que proporciona uma visão geral do estudo realizado, e descritiva, apresentando a descrição das características observadas (GIL, 1999). A técnica de coleta de dados deu-se pela análise de índices e relatórios escritos fornecidos pela empresa objeto de estudo (ROESCH, 1999).

O estudo deu-se pelas seguintes etapas: 1) seleção e estruturação do trabalho: estudo de caso na empresa RGE, sediada em Caxias do Sul, procedendo-se à análise descritiva dos dados; 2) execução do estudo de caso: análise documental dos dados coletados e analisados; 3) tratamento dos dados: registro descritivo; 4) análise e interpretação do caso: análise documental dos dados fornecidos pela RGE; 5) apresentação dos resultados: descrição das constatações auferidas com os dados fornecidos pela empresa à luz da legislação base do presente estudo. Os resultados do estudo são apresentados na próxima seção (VERGARA, 2007; YIN, 2003).

Analisaram-se os dados referentes ao faturamento líquido da RGE no período de 1999 a 2007 a fim de traçar um comparativo entre os valores investidos em Pesquisa e Desenvolvimento. Buscou-se, também, averiguar qual a porcentagem de investimentos realizados pela empresa e se esse valor é condizente com os percentuais exigidos pela legislação brasileira.

Distribuição dos percentuais relativos à Lei 9.991/2000 e alterações desta com respectivas vigências.

TABELA 4: Legislação vigente nos anos de 2000 a 2004 para empresas de distribuição

Segmento	Lei 9.991/2000			MP 144/2003 (alterou artigos da lei 9.991/2000)			
	Vigência: 24/07/2000 a 11/12/2003			Vigência: 11/12/2003 a 14/03/2004			
	P&D	PEE	FNDCT	P&D	PEE	FNDCT	MME
D	0,25	0,50	0,25	0,125	0,50	0,25	0,125

Fonte: ANEEL, 2009.

TABELA 5: Legislação vigente nos anos de 2004 a 2006 para empresas de distribuição

Segmento	Lei 10.848/2004 (alterou artigos da lei 9.991/2000)							
	Vigência: 15/03/2004 a 31/12/2005				A partir de 01/01/2006			
	P&D	PEE	FNDCT	MME	P&D	PEE	FNDCT	MME
D	0,20	0,50	0,20	0,10	0,30	0,25	0,30	0,15

Fonte: ANEEL, 2009.

TABELA 6: Legislação vigente nos anos de 2007 a 2011 para empresas de distribuição

Segmento	Lei 11.465/2007 (alterou incisos I e III do art. 1º da Lei 9.991/2000)							
	Vigência: 28/03/2007 a 31/12/2010				A partir de 01/01/2011			
	P&D	PEE	FNDCT	MME	P&D	PEE	FNDCT	MME
D	0,20	0,50	0,20	0,10	0,30	0,25	0,30	0,15

Fonte: ANEEL, 2009.

5 RESULTADOS

O banco de dados utilizado para análise descritiva diz respeito a projetos de pesquisa realizados pela RGE nos períodos de 1999 a 2007. Neste período, foram realizados 76 projetos de pesquisa e desenvolvimento (P+D) em parceria com 23 diferentes instituições de pesquisa de diversas regiões do país, todos caracterizados como pesquisa aplicada, totalizando valores investidos de cerca de 20 milhões de reais em pesquisa, como apresentado na tabela 1, para um total de 9,370 milhões faturado pela empresa.

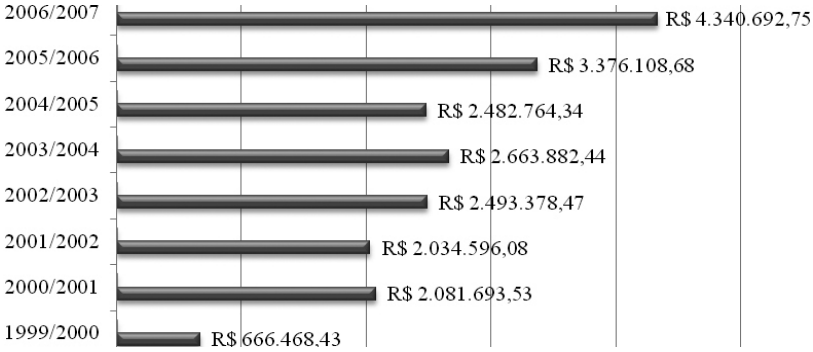
TABELA 7: Valores aplicados em p+d, projetos de pesquisa e faturamento por período

Período	Valor Realizado em P+D no Ciclo (R$)	Número de Projetos por Ciclo (R$)	Faturamento
1999/2000	R$ 666.468,43	3	R$ 591.208.416,14
2000/2001	R$ 2.081.693,53	7	R$ 707.852.792,98
2001/2002	R$ 2.034.596,08	7	R$ 816.603.468,82
2002/2003	R$ 2.493.378,47	11	R$ 940.069.405,72
2003/2004	R$ 2.663.882,44	10	R$ 1.206.476.755,71
2004/2005	R$ 2.482.764,34	10	R$ 1.606.861.223,36
2005/2006	R$ 3.376.108,68	14	R$ 1.685.442.490,61
2006/2007	R$ 4.340.692,75	14	R$ 1.815.712.241,49
Totais	R$ 20.139.584,72	76	R$ 9.370.226.794,83

Fonte: RGE, 2009.

No período de oito anos, verificou-se como relevante aumento dos valores aplicados pela empresa em P+D, os quais partem de patamares da ordem dos 666 mil para 4,34 milhões na relação de amplitude do período, como demonstrado no gráfico 1. Relacionando os valores declarados de faturamento e valores aplicados em P+D entre 1999/2000 a 2006/2007, verifica-se um acréscimo significativo aplicado pela empresa, duas vezes e meia, se comparado ao acréscimo do faturamento ser de 207% e o valor investido em P+D ter crescido 551%.

GRÁFICO 1: Faturamento aplicado em p+d por período

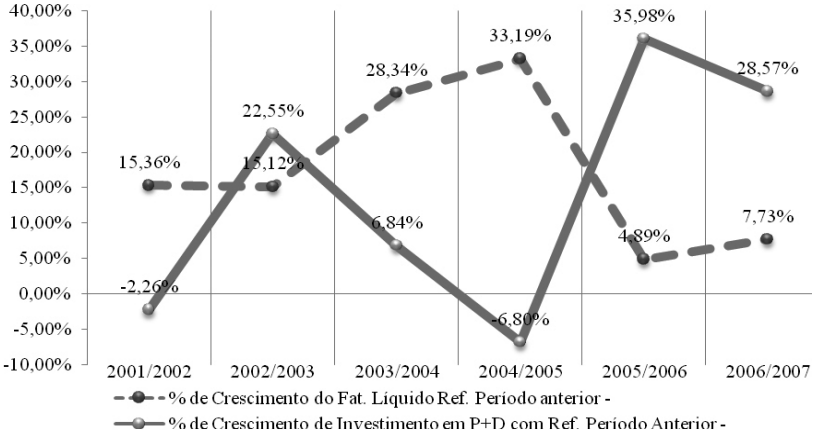


Fonte: RGE, 2009.

A evolução dos dados ao longo do tempo, possibilitando também analisar a relação entre o aumento dos valores investidos em P+D e do

faturamento, determinou realizar a análise da relação dos valores empenhados no período em comparação com valores aplicados no período anteriores. Tais valores estão apresentados de maneira distinta e individual, como representado no gráfico 2. Ao analisar a evolução dos valores investidos, verificamos que seu crescimento não apresenta relação direta nem normal, e, portanto, tal crescimento infere-se que o seu comportamento está diretamente dependente do contexto de fornecimento de energia e, consequentemente, da economia da sua região de atuação. De meneria direta, verifica-se aumento contínuo e positivo do faturamento, com crescimento médio de 17,44%. No entanto, o crescimento dos valores investidos em P+D é sazonal, apresentando crescimento e retração ao longo do período, com média de 14,77%. Como fatores econômicos significativos e históricos, para tal oscilação e decréscimo nos valores está o recadastramento de consumidores de baixa renda com tarifa subsidiada ocorrido a partir de março de 2003, obrigatório por lei, que impacta negativamente no crescimento do faturamento da empresa, e estiagem ocorrida no período de 2004 a 2005 com impacto negativo na safra agrícola, gerando quebra de safra, em paralelo à baixos valores praticados nos "*commodities*" em cenário internacional, o qual apresentava quedas consecutivas, e encaminhou crise na principal atividade econômica da região de fornecimento de energia da RGE: a cadeia agrícola.

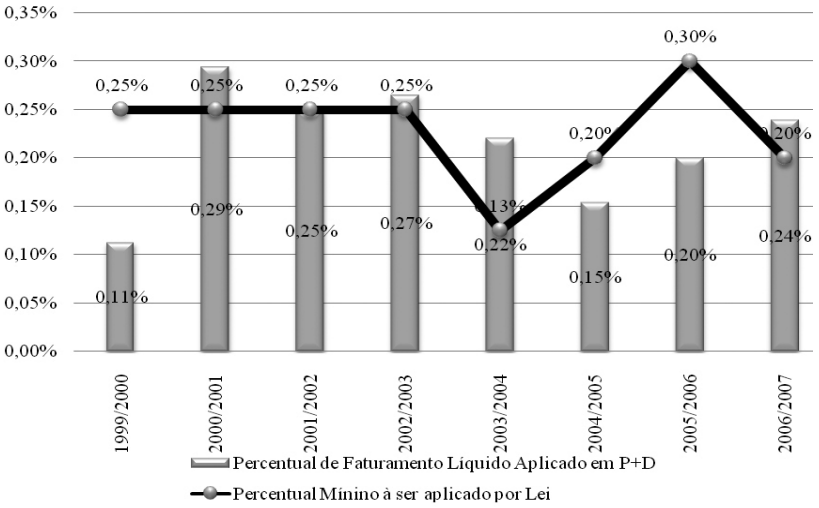
GRÁFICO 2: Crescimento de p+d em relação ao crescimento líquido



Fonte: RGE, 2009.

Doutra parte, e diretamente relacionada à variável faturamento, está a obrigatoriedade legal da empresa de empenhar parte do valor de seu faturamento líquido em P+D. Tal obrigação, recalcada na lei federal 9.991 de 2000, medida provisória 144 de 2003, lei 10.844 de 2004 e lei 11.465 de 2007, com valores apresentado nos quadros 1, 2 e 3, apresenta variações de 0,125% a 0,30% do faturamento líquido da empresa a ser destinados a P+D. O gráfico 3 demonstra a relação entre percentual de valores empenhados pela empresa e o percentual de valores obrigatórios por lei analisados em seus ciclos de tempo com variação de 1999 até 2007. Como elemento relevante, verifica-se que não há normalidade na relação entre as duas variáveis, no entanto, há tendência de acomodação de valores, indicando busca de conformidade legal a partir de 1999, com valores aplicados em P+D acima do requerido por lei nos períodos de 2000/2001, 2002/2003, 2003/2004 e 2006/2008, e doutra parte foram registrados valores abaixo do requerido por lei nos períodos de 1999/2000, 2004/2005 e 2005/2006. Tal comportamento pode ser atribuido às variações nos indicadores percentuais propostos por lei, os quais apresentaram alterações, com consequentes retardos e acomodações nas ações para empenhar valores, denotando tendência de conformidade legal.

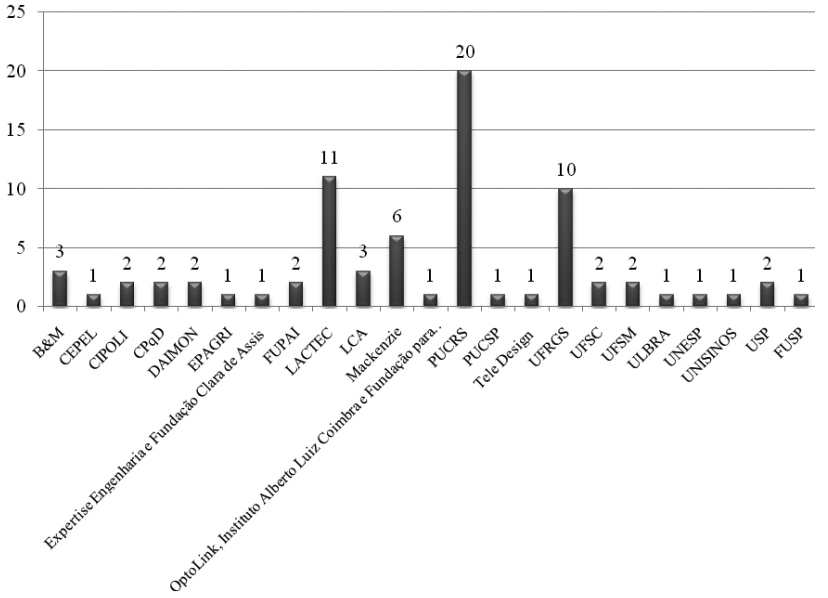
GRÁFICO 3: Relação percentual do faturamento aplicado em p+d e percentual mínimo a ser aplicado por lei.



Fonte: RGE, 2009.

Um atributo significativo e relevante da aplicabilidade legal que teve iníco com a lei 9.991 foram as parcerias utilizadas pela empresa para aplicação dos valores em P+D diretamente relacionados com a formação e desenvolvimento de projetos de pesquisa com instituições de pesquisa. No total, foram realizados 76 diferentes projetos com 23 diferentes instituições públicas e privadas de pesquisa. Como principais parceiros estão a Pontifícia Universidade Católica de Porto Alegre-RS (PUCRS) com 20 projetos, o LACTEC – Instituto de Tecnologia para o Desenvolvimento, órgão federal situado no Paraná, com 11 projetos, e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) com 10 projetos realizados, e demais parceiros de pesquisa, demostrado no gráfico 4. Tal relação entre empresa e instituições de pesquisa, cujos referência e motivo de ocorrência são baseados em dispositivo legal, representa instrumento efetivo de desenvolvimento de pesquisa, tecnologia e desenvolvimento, provocando interações entre empresas e pesquisa, configurando relacionamento entre mercado e pesquisa aplicada.

GRÁFICO 4: Parceiros de p+d com a rge em projetos de pesquisa



Fonte: RGE, 2009.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa desenvolvida buscou identificar os projetos de pesquisa desenvolvidos pela empresa Rio Grande Energia, distribuidora de energia para as regiões Norte e Nordeste do estado do Rio Grande do Sul e o percentual de investimento pela organização no setor de Pesquisa e Desenvolvimento. O período analisado compreendeu os anos de 1999 a 2007.

Com base no faturamento líquido da empresa, foi traçado um comparativo entre os percentuais investidos em P&D e os percentuais de investimento exigidos pela legislação da ANEEL. Tais percentuais são estabelecidos pela Lei nº 9.991/2000 e alterações posteriores. Essa legislação tem os valores para investimento oscilantes entre 0,125% no ano de 2004 e 0,30% no ano de 2006.

Percebeu-se que a RGE possui parceria em projetos de pesquisa com 23 diferentes instituições públicas e privadas de diferentes estados brasileiros, tais como Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo. Com essas instituições, a RGE forma redes de inovação, onde cada instituição foca o desenvolvimento de pesquisas nas áreas em que possui maior competência com o intuito de aprimorar continuamente os processos em busca da excelência.

No que tange aos investimentos realizados em P&D, constatou-se que a empresa analisada cumpriu, com exceção de três anos, com as normativas legais da ANEEL, sendo que, por quatro anos os valores aplicados em pesquisas foram superiores ao percentual mínimo exigido. Os impactos do contexto histórico dos anos analisados também foram percebidos pelo setor de distribuição de energia, quando houve uma considerável queda no faturamento líquido e, consequentemente, nos montantes investidos em P&D. Percebeu-se que nos anos de 2003 a 2005 houve uma acentuada diminuição da arrecadação, fato que se deveu à situação de estiagem que afetou negativamente a agricultura da região de abrangência da RGE, reduzindo o poder aquisitivo da população.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA, ANNEL. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br>. Acesso em: 13 ago. 2009.

ARECHAVALETA, Fernanda. Em busca de novas idéias. **Revista Amanhã,** 25 de nov. de 2008. Disponivel em: <http://www.amanha.com.br/NoticiaDetalhe.aspx?NoticiaID=8fe7db8e-c723-4053-8e0a-18d85df4cfbf>. Acesso em: 22 jun. 2009.

BALESTRO, M. V. Redes de Inovação e Capital Social: Apontamentos Conceituais. In: ***Anais*** *ENANPAD XXVIII*, Curitiba, 2004.

CHESBROUGH, Henry. **Open Innovation**. Disponível em: <http://www.openinnovation.net/&ei=8q5tStiKKJX8tgfrhvyIDA&sa=X&oi=translate&resnum=1&ct=result&prev=/search%3Fq%3Dhenry%2Bchesbrough%2Bopen%2Binnovation%26hl%3Dpt-BR%26sa%3DX>. Acesso em: 27 jul. 2009a.

_____. **Open Innovation**. Disponível em: <http://blog.allagi.com.br/tag/henry-chesbrough/>. Acesso em: 8 jul. 2009b.

DOSI, G. **The nature of the innovative process**. 1982.

ERGAS, H. **Why do some countries innovate more than others?** Center for European Policy Studies, Brussels, Paper 5. 1984.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HOLTZMAN. M. Demystifying application-based multiple-choice questions. **College Teaching**, 56, 114-120, (2008).

MAISONNAVE, Paulo Roberto; ROCHA PINTO, Sandra Regina. Uma análise Fenomenológica a Respeito da Percepção da Inovação nos Investimentos de Pesquisa e Desenvolvimento do Setor Elétrico Brasileiro. In: **ENANPAD XXXII**, 2008, Rio de Janeiro. ENANPAD, 2008.

NONAKA, I.; TAKEUSHI, I. **Criação de Conhecimento na Empresa**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

OCDE, Organização para cooperação e desenvolvimento econômico. **Manual de Oslo:** terceira edição, 2005. Tradução para o português: FINEP – Financiadora de estudos e projetos.

PORTER, M. E. **A vantagem competitiva das nações**. 10 ed. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

_____. **Estratégia Competitiva***:* técnicas para análise de indústrias e da concorrência. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

PYKA, A. **Informal networking and industrial life cycles in Technovation***:* Technical change and economic theory. v. 20. London: Pinter, 2000.

RIO GRANDE ENERGIA, RGE. Disponível em: <http://www.rge-rs.com.br>. Acesso em: 13 ago. 2009.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração***:* guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. **Gestão da inovação**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2008.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

YIN, R. K. **Estudo de Caso***:* Planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

ESTRATÉGIAS DE INTERNACIONALIZAÇÃO DA ELETROMOTORES WEG SA

Bárbara Caçador B. Silva[1]
Djali Avelino Valois[2]
Dóris Ghiel Dávi[2]
Eduardo Sartori[2]
Ettyenne Guimarães[2]
Manuela Jorge[2]

RESUMO

A Eletromotores WEG S/A, uma das empresas de maior destaque do mundo no setor metal-mecânico, tem como meta ser líder mundial em motores industriais. Para tanto, desenvolve arrojado programa de internacionalização, estabelecendo filiais nos cinco continentes, garantindo e ampliando os níveis de competitividade tecnológica e comercial. O presente artigo consiste em uma análise sobre o que vem a ser a internacionalização de uma empresa, assim como as estratégias de internacionalização definidas pela WEG na busca de novos mercados internacionais.

Palavras-chave: Eletromotores WEG S/A; Internacionalização; Estratégias de internacionalização.

1 Acadêmico(a) do curso de Relações Internacionais da Unisul-Norte da Ilha.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo trata de um estudo de caso sobre a internacionalização da maior fabricante latino-americana de motores elétricos, a Eletromotores WEG S/A. A empresa atua nas áreas de motores elétricos, geradores, componentes eletroeletrônicos, produtos para automação industrial, transformadores de força e distribuição, tintas líquidas e em pó e vernizes eletroisolantes.

A WEG está entre as cinco maiores fabricantes do mundo, deste modo, tornou-se imperativo criar estratégias para a inserção da empresa no competitivo mercado internacional. Assim, este estudo buscou analisar as estratégias utilizadas pela empresa para o aumento de sua competitividade internacional e para cumprir sua meta de ser líder mundial em motores industriais.

Inicialmente, será apresentado um breve perfil da empresa, objeto do estudo de caso deste artigo. Na sequência, o artigo abordará o tema internacionalização de empresas. Em seguida, serão apresentados alguns aspectos de inserção no Comércio Exterior com exemplos do caso da internacionalização da WEG**,** ou seja, as estratégias utilizadas pela empresa para tornar-se competitiva internacionalmente. Posteriormente, apresentar-se-ão alguns números sobre a WEG e então passaremos às considerações finais, tentando responder às seguintes perguntas de pesquisa: quais foram as principais estratégias utilizadas pela WEG para se internacionalizar e o que a internacionalização trouxe de positivo para a empresa?

Para o desenvolvimento desse trabalho, foram realizadas pesquisa bibliográfica e documental, através de um estudo de caso único.

2 PERFIL DA EMPRESA

Segundo WEG (2009), o caminho do sucesso empresarial de Werner Ricardo Voigt, Eggon João da Silva e Geraldo Werninghaus começou em 16 de setembro de 1961, quando os três fundaram a Eletromotores Jaraguá. Anos mais tarde, a empresa criada por um eletricista, um administrador e um mecânico viria a ganhar uma nova

razão social, a Eletromotores WEG SA. O nome é a junção das iniciais dos três fundadores.

A instituição é a maior fabricante latino-americana de motores elétricos e uma das maiores do mundo, que atua nas áreas de comando e proteção, variação de velocidade, automação de processos industriais, geração e distribuição de energia e tintas e vernizes industriais.

A produção se concentra em oito parques fabris localizados no Brasil (Guaramirim, Blumenau, São Bernardo, Manaus, Gravataí, Hortolândia e dois em Jaraguá do Sul, sede da empresa), três na Argentina, dois no México, um na China e um em Portugal.

Produzindo inicialmente motores elétricos, a WEG começou a ampliar suas atividades a partir da década de 80 e hoje a empresa exporta para mais de 100 países e conta com filiais e assistência técnica nos cinco continentes.

3 ALGUNS ASPECTOS DA ATUAÇÃO DA WEG NO COMÉRCIO EXTERIOR

A WEG figura entre as empresas catarinenses cujas exportações atingem a faixa de US$ 50 milhões, segundo dados do Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (2008)[2]. As primeiras exportações, que foram para o mercado latino-americano, remontam aos anos 60 e desde então a empresa se expande. Na década de 90, a internacionalização torna-se objetivo institucionalizado da empresa, que mantém, atualmente, relações comerciais com aproximadamente 100 países (TERNES, 1997). Por tais dimensões, é uma árdua tarefa proporcionar uma visão da atuação da WEG no comércio exterior no sentido de selecionar o que seja relevante em matéria de informações. Ainda, como fator limitador, está o fato de a empresa não haver respondido ao questionário proposto pelos autores. Procurou-se, então, a partir de dados coletados, juntamente com a fundamentação teórica, reunir informações a respeito de tais processos, tendo como foco as operações com as empresas controladas que desenvolvem atividades de distribuição e comercialização.

2 Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

A verificação do Objeto Social contido no Contrato Social da empresa é o primeiro passo no intuito de constatar-se a atividade exportadora, pré-requisito à habilitação da empresa junto à Secretaria de Comércio Exterior (GARCIA, 1997). Dessa maneira, segundo em dados colhidos em documento publicado, pode-se verificar que

> WEG S.A., [...] tem como objeto social a produção, [...] exportação e importação de sistemas industriais, eletromecânicos e eletrônicos, [...] destinados à indústria e à ciência, através de parques fabris localizados no Brasil, Argentina, México, Portugal e China (LAFIS[3], 2009).

Como a empresa atua habitualmente no comércio exterior, é possível concluir que ela possui habilitação ordinária na Receita Federal. A WEG Exportadora foi fundada em 1988 (TERNES, 1988). Trata-se da empresa a qual se atribui a comercialização dos produtos no exterior. Assim, presume-se que nela estejam inseridos os agentes habilitados a operar o SISCOMEX[4] em nome da empresa, assim como a cuidar de todos os documentos pertinentes as suas operações.

Tendo em vista a existência de subsidiárias da WEG no exterior, que desenvolvem atividades de distribuição e comercialização, e que no caso específico de análise de relações entre matriz e subsidiárias – o que afasta a possibilidade de existência de intermediários, além do fato de a empresa possuir estrutura própria para cuidar das exportações – a forma de pagamento mais comumente praticada, segundo Vieira (2006), é a de remessa sem saque, acredita-se que seja possível a utilização desse tipo de pagamento pela WEG para as suas transações com os demais países.

É possível, também, ilustrar o quesito modais de transportes utilizados pela empresa utilizando dados colhidos também no site da Lafis:

---

3 A Lafis fornece dados do mercado financeiro, macroeconômicos e dos setores da economia.

4 O Sistema Integrado de Comércio Exterior, SISCOMEX, é um instrumento informatizado, por meio do qual é exercido o controle governamental do comércio exterior.

> Grande parte dos nossos clientes encontra-se distante dos nossos centros de produção e distribuição. Para fazer com que nossos produtos cheguem até nossos clientes nacionais e internacionais, utilizamos os modais de transporte rodoviário e portuário brasileiros. Nossos produtos que se destinam à exportação são escoados principalmente por meio dos portos de São Francisco do Sul e Itajaí, no Estado de Santa Catarina, que se localizam a 60 km e 90 km, respectivamente, de distância da nossa principal unidade fabril, em Jaraguá do Sul (LAFIS, 2009).

Apesar de a empresa contar no Brasil com uma estrutura responsável pelos trâmites da exportação, é possível aferir que os INCOTERMS[5] mais utilizados para as operações sejam aqueles que concentrem mais responsabilidades para as subsidiárias. A política de formação de preços[6] da empresa com relação às controladas no exterior "é a de manter as margens de lucro similares às praticadas no Brasil, ficando com as controladas no exterior o desafio de cobrir os custos de internação e da operação comercial no exterior" (INFOINVEST, 2009). Nesse sentido, o FOB[7] e o EXW[8] são exemplos de Incoterms que provavelmente sejam os mais utilizados nas operações de comércio exterior da empresa.

As deduções aqui apresentadas têm como base a teoria da internacionalização, informações específicas da WEG, assim como a teoria da relação da matriz com suas subsidiárias situadas no exterior.

4 A IMPORTÂNCIA DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS UTILIZADOS NO COMÉRCIO INTERNACIONAL

Já está sedimentada na literatura a diferença entre Comércio Exterior e Comércio Internacional. O Comércio Exterior é a atividade do Estado relacionada a seu comércio externo, com vistas nos fins nacionais, sejam eles econômicos ou sociais. Devemos observar que o Estado exerce muita influência, já que determina a política de co-

5 Termos Internacionais de Comércio.

6 Garcia (1997).

7 Free on board. Nesse tipo de contrato, a empresa fabricante se responsabiliza pelo transporte da mercadoria até o porto sem embarcá-la.

8 Ex-works: Nesse tipo de contrato, a empresa fabricante deixa a mercadoria à disposição do cliente em um depósito dentro do terreno da empresa.

mércio a ser empregada e atua como agente regulador e controlador do comércio. Basicamente é a relação entre particulares dos diferentes Estados sendo regulada pelos Governos dos referidos Estados.

Já o Comércio Internacional se refere às trocas comerciais entre as nações que compõem a comunidade mundial e submete-se ao Direito Internacional Público (LUDOVICO, 2002).

Ao se estudar os contratos internacionais de comércio, é perceptível quão importante é para os operadores do comércio internacional, bem como ao empresariado local e nacional, conhecer e dominar as nuanças e peculiaridades destes, inteirando-se dos direitos e obrigações formais e informais deles decorrentes, percebendo, assim, a influência e relevância dos mesmos. A ausência de um instrumento jurídico formal nas trocas internacionais pode acarretar prejuízos para ambas ou uma das partes, já que podem, no futuro, não ficar claros os detalhes desse compromisso firmado.

Strenger (1998) define contratos internacionais como sendo a consequência do intercâmbio entre Estados e pessoas, no sentido amplo, cujas características são diversificadoras dos mecanismos conhecidos e usualmente utilizados pelos comerciantes circunscritos a um único território e pelos transterritoriais. Portanto, ao se caracterizar um contrato como do tipo internacional, deve-se levar em conta não somente o fato deste envolver mais de uma nação como também a existência ou não de duplo trânsito de valores ou bens entre os países negociadores.

Para Strenger (1998), os contratos internacionais existem para regulamentar a negociação. É através do contrato formalmente escrito que se garantirá os termos da negociação, inclusive quanto ao foro competente para dirimir litígios e quanto à ocorrência do fator aleatório, assim entendido como qualquer ocorrência que independa da vontade das partes contratantes que venha a interferir no termo contratual durante o seu prazo de vigência e que possa afetá-lo, prejudicá-lo ou, até mesmo, causar sua inexecução direta ou indireta, parcial ou total.

Nesse contexto, podemos destacar alguns dos contratos que são mais utilizados nas negociações entre o Brasil e outros países, os cha-

mados INCOTERMS, os quais servem para definir, dentro da estrutura de um contrato de compra e venda internacional, os direitos e obrigações recíprocas do exportador e do importador, estabelecendo um conjunto-padrão de definições e determinando regras e práticas neutras, como por exemplo: onde o exportador deve entregar a mercadoria, quem paga o frete, quem é o responsável pela contratação do seguro, etc.

Segundo o MDIC (2009), os Incoterms têm esse objetivo, uma vez que se trata de regras internacionais, imparciais, de caráter uniformizador, que constituem toda a base dos negócios internacionais e objetivam promover sua harmonia. Na realidade, não impõem e sim propõem o entendimento entre vendedor e comprador, quanto às tarefas necessárias para deslocamento da mercadoria do local onde é elaborada até o local de destino final (zona de consumo): embalagem, transportes internos, licenças de exportação e de importação, movimentação em terminais, transporte e seguro internacionais etc.

Ainda de acordo com o MDIC (2009), após agregados aos contratos de compra e venda, os Incoterms passam a ter força legal, com seu significado jurídico preciso e efetivamente determinado. Assim, simplificam e agilizam a elaboração das cláusulas dos contratos de compra e venda.

Portando, vale destacar que é muito importante que as empresas se adaptem ao contexto internacional, utilizando assim as formas legais para garantir seus direitos em caso de inadimplência de qualquer uma das partes envolvidas nas negociações internacionais.

5 TEORIA DA INTERNACIONALIZAÇÃO

Segundo Moreira (2006), a internacionalização, no sentido macroeconômico, tem a ver com o conjunto dos fluxos de trocas de matérias-primas, produtos acabados e semiacabados, serviços, dinheiro, ideias e pessoas, efetuadas entre dois Estados.

Para Abrantes (1999), a internacionalização empresarial é a condução de movimentos de fatores de produção, tais como transferências de capital, o desenvolvimento de projetos em cooperação com

parceiros estrangeiros, ou a simples comercialização de produtos de empresas de diferentes países com outros.

Do ponto de vista empresarial, a internacionalização compreende todo o tipo de intervenção qualitativamente avançada nos mercados externos e que abranja todas as fases, desde a exportação até o investimento direto no estrangeiro. As modalidades de internacionalização podem agrupar-se em três categorias distintas (MOREIRA, 2006):

» Transações: comercialização de mercadorias, serviços, patentes e marcas;
» Investimento direto: instalação de operações nos mercados externos;
» Projetos: envolvimento em projetos específicos e delimitados no tempo.

Abrantes (1999) acredita que, quando uma empresa encara a internacionalização de seus negócios como estratégia de desenvolvimento, ela tem basicamente três opções possíveis para o processo: a atuação isolada e independente, a criação de subsidiárias no estrangeiro ou a colaboração com outras empresas.

5.1. Atuação isolada

A atuação isolada usa a exportação como forma de internacionalização. Isso se deve ao fato de ser o meio mais simples para realizar este processo, visto que a empresa não tem um amplo conhecimento do mercado externo, falta experiência e muitas vezes até recursos humanos qualificados. Sendo a exportação a via mais simples de internacionalização, ela pode envolver opções que exijam um forte empenho e complexidade administrativa, desde a utilização de uma *trading company*[9] até a criação de uma subsidiária comercial, estabelecimento de equipe de distribuidores e equipes de vendas nesses mercados (VIANA; MACHADO, 2009).

9 Empresa especializada em importação e exportação e que serve como intermediária para outras empresas cujas atividades supramencionadas não sejam sua atividade-fim.

5.2. Criação de subsidiárias

É uma solução com algumas vantagens sobre a exportação, desde que exista controle, tanto em termos de redes de distribuição, quanto de informações sobre o mercado, ações promocionais, etc. A competitividade empresarial aumenta muito e, além disso, o tipo de gestão deixará de ser o da empresa individual e passará a enquadrar-se em uma lógica de grupo com todos os benefícios daí decorrentes. Por outro lado, deverão ser colocados na balança eventuais riscos e desvantagens: elevadas exigências quanto a meios de financiamento e humanos, a complexidade organizacional e o próprio risco inerente a um maior volume de investimento (VIANA; MACHADO, 2009).

5.3. Colaboração

A cooperação empresarial é uma situação intermediária entre a atuação isolada e a criação de subsidiárias, ou seja, tem algumas das vantagens dessas duas opções. Envolve uma variedade de opções de colaboração, tais como: licença de exportação, ***franchising***, que é uma estratégia cujo propósito é um sistema de venda de licença, onde o franqueador oferece sua marca, infraestrutura e conhecimento do negócio ao franqueado, que investe e trabalha no *franchising* e paga parte do faturamento ao franqueado sob a forma de *royalties*; **subcontratação**, ou o cometimento a terceiros de partes da execução do objeto e de suas obrigações contratuais; as ***joint-ventures,*** ou seja, a associação de empresas, que pode ser definitiva ou não, com fins lucrativos, para explorar determinado(s) negócio(s), sem que nenhuma delas perca sua personalidade jurídica e o **consórcio**, que consiste na associação de companhias ou qualquer outra sociedade, sob o mesmo controle ou não. Não perderão sua personalidade jurídica, possuem um objetivo comum, geralmente de grande vulto ou de custo muito elevado, exigindo para sua execução conhecimento técnico especializado e instrumental técnico de alto padrão. Moreira (2006) apresenta algumas vantagens da internacionalização, como: escala de produção mais ampla do que a limitada pelo mercado interno; racionalização e

redução de custos de produção pela incorporação de tecnologias, com consequentes saltos na qualidade; produtividade crescente; apropriação de benefícios e incentivos; maximização da riqueza e criação de canal cativo de vendas.

6 A INTERNACIONALIZAÇÃO DA WEG

No caso da WEG, o processo de internacionalização ocorreu de forma muito natural, em decorrência da evolução e crescimento da empresa. A opção definitiva por este processo foi consequência de uma espécie de crescimento-limite dentro do Brasil. Antes de internacionalizar-se, a empresa já possuía altos índices de evolução tecnológica, qualidade de mão de obra e competitividade em custos, além de um nome consolidado como sinônimo de qualidade de produtos e serviços.

Para Ternes (1997), o processo de internacionalização da WEG teve início antes dos anos de 1970, quando se registraram as primeiras exportações de motores elétricos para países do continente latino-americano. Elaborados sob uma tecnologia em constante aprimoramento e em um ambiente de competitividade comercial, os motores WEG foram alcançando novos mercados, a partir do México e dos EUA, inclusive competindo no exigente mercado alemão.

Além de cultivar a excelência em tudo o que faz e desenvolver uma rede mundial de assistência técnica, as empresas WEG estão empenhadas em oferecer soluções completas para complexos industriais, produzindo desde projetos de engenharia até instalações finais com a completa integração com os produtos e serviços WEG.

Ternes (1997) relata que, para competir no mercado internacional, a WEG mantém ambiciosos programas de inovação tecnológica trabalhando com equipes próprias de pesquisa e através de convênios com as mais conceituadas universidades pelo planeta.

Para enfrentar, em todo o globo, concorrentes de grande prestígio e solidez, a WEG percorreu um longo caminho aprendendo a ser grande. Ao longo das três primeiras décadas de sua existência, a empresa cresceu sobremaneira. Assim, conseguiu superar limites geográficos,

expandiu-se por todo o território nacional e alcançou os mercados dos cinco continentes.

Com o nome cada vez mais reconhecido no mercado internacional, em razão de inúmeras certificações que a empresa vem obtendo em todos os continentes, os motores WEG disputam o mercado oferecendo qualidade, preço, assistência técnica e confiabilidade tecnológica.

Vale destacar que, nas inúmeras negociações internacionais que envolvem a compra e venda de bens e serviços da WEG com outras empresas, existem os instrumentos jurídicos, já mencionados nesse artigo, os quais ajudam a definir os direitos e obrigações recíprocas do exportador e do importador, além de regulamentar as negociações, trazendo mais garantias para a empresa.

7 A WEG EM NÚMEROS

O Valor Invest (2009) traz o último ranking anual do BCG (Boston Consulting Group) divulgado em janeiro de 2009 durante o Fórum Econômico Mundial, em Davos, na Suíça, com as 100 empresas "desafiantes", empresas de economias emergentes que estão ameaçando a posição das líderes em cada setor no cenário econômico global. A lista de "desafiantes" é composta por empresas radicadas em economias emergentes: Argentina (com apenas uma empresa, a Tenaris), Brasil (com 14 empresas), Chile (2), China (36), Hungria (1), Índia (20), Indonésia (2), Kuwait (1), Malásia (2), México (7), Rússia (6), Tailândia (2), Turquia (2) e Emirados Árabes Unidos (4).

O levantamento revelou que a preocupação com marcas e patentes, a proximidade de centros de excelência – como nos casos das brasileiras EMBRAER (Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.), próxima ao Centro Tecnológico da Aeronáutica (CTA) e ao Instituto Tecnológico da Aeronáutica (ITA), e a WEG, vizinha da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) – e o acesso a capital de baixo custo parecem ser as características comuns às 100 empresas "desafiantes" selecionadas. As 14 empresas brasileiras da lista são Petrobras, Grupo Camargo Corrêa, Coteminas, EMBRAER, Gerdau, JBS-Friboi, Marcopolo, Natura, Grupo Odebrecht Sadia, Perdigão, Vale, Grupo Votorantim e WEG.

O BCG levou em conta o tamanho da empresa, a presença no exterior, o número e volume de investimentos internacionais nos últimos cinco anos, o acesso a capital para expansão lá fora, a dimensão da propriedade intelectual e o apelo global de suas propostas. O trabalho considerou Ásia, sem os Tigres (Hong Kong, Coreia do Sul, Singapura e Taiwan), Europa Central e do Leste, Oriente Médio, América Latina e a Comunidade dos Estados Independentes (CEI), que reúne os Estados-membros da antiga União Soviética.

Todas essas 14 empresas citadas anteriormente integram também o *ranking* SOBEET (Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica) que relaciona as 50 empresas brasileiras mais internacionalizadas, cujo critério considerado é a participação de ativos, receita e empregos no exterior (VALOR INVEST, 2009).O mercado externo possui um papel importante no bom desempenho da WEG e seu destaque na economia mundial, uma vez que a Receita Operacional Bruta obtida em seus negócios nos mercados externos atingiu R$ 1.739,0 milhão, correspondendo a 34% da Receita Operacional Bruta total. A comparação em relação ao ano anterior, quando feita em reais, mostra diminuição de 8,5%. Se considerados os valores em dólares norte-americanos, a Receita Bruta do mercado externo atingiu US$ 877,3 milhões, o que se compara ao US$ 1.028,6 milhão obtido no ano anterior (WEG, 2009).

A longo dos anos, a WEG foi expandindo sua atuação nos diversos mercados mundiais e assim se tornou uma companhia de atuação global, distribuindo produtos em mais de 100 países, nos cinco continentes, e com atuação direta em mais de 20 dos principais mercados do globo. A empresa possui operações industriais no Brasil, Argentina, México, Portugal e China e em meados de 2010 iniciará a produção de motores elétricos de alta tensão e geradores na Índia. Ao longo de 2009, iniciou a produção de transformadores de potência no México, expandindo a linha de produção para além dos motores elétricos, que se mantém como o principal produto da empresa.

A filosofia da WEG continua sendo a de diversificar os negócios através da ampla cobertura geográfica, o que permite manter taxas de crescimento consistentes no mercado externo, minorando os efeitos

das variações de desempenho econômico específicas de cada país ou região. Em 2009, a proteção oferecida pela diversificação foi apenas relativa, uma vez que a diminuição do ritmo econômico afetou todos os mercados de maneira sincronizada. Ainda assim, a empresa acredita que existam oportunidades de crescimento nos diversos mercados mundiais e espera poder retomar seu padrão de incremento de receitas e de resultados no futuro (WEG, 2009).

Na avaliação do Conselho Fiscal da empresa (BRUCH; REBELO; CASTRO, 2009), a situação econômica mundial em 2009 foi caracterizada pela diminuição da atividade, que atingiu todos os segmentos de mercado e praticamente todas as regiões do globo. Ainda que os efeitos da desaceleração econômica tenham sido distintos nos diversos mercados, a recessão mundial foi um dos momentos econômicos mais significativos e graves das últimas décadas, forçando a rápida e decisiva intervenção dos governos dos países mais desenvolvidos economicamente. Como forma de estancar a queda e assegurar algum dinamismo, a WEG adotou ações fortes de estímulo, tanto com políticas fiscais expansionistas, quanto com o uso de políticas monetárias que favoreceram a ampla liquidez.

Os resultados destas medidas começaram a ser percebidos na segunda metade de 2009, com a diminuição do ritmo de desaceleração e, no caso das economias ditas emergentes, como a brasileira, o início de um movimento de recuperação do crescimento. No contexto da economia brasileira, os conselheiros verificaram que:

- a estabilidade do produto interno em 2009 foi conseguida com a decisiva intervenção do governo central, que conseguiu reverter o fraco desempenho nos dois primeiros trimestres do ano, estimulando o aumento do consumo. O rápido ajuste cambial, causado pela crise internacional, foi revertido e a moeda brasileira retomou sua trajetória de apreciação com relação a quase todas as outras principais moedas;
- o setor industrial foi fortemente afetado pela diminuição do ritmo do crescimento. De acordo com o IBGE, a produção industrial brasileira caiu 7,4% em 2009 em relação a 2008. A produção de bens de capital, fortemente dependente do ritmo

de investimentos produtivos, caiu ainda mais, acumulando queda de 17,4% sobre o ano anterior;
» a Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE) estima que o setor eletroeletrônico no Brasil tenha observado queda de 9% no faturamento em relação ao ano anterior. Nos segmentos onde a WEG concentra sua atuação, os dados da ABINEE indicam quedas em Automação Industrial (-17%), Equipamentos Industriais (-12%) e Geração, Transmissão e Distribuição de Energia (-12%) em relação ao ano anterior.

Os conselheiros acreditam que os motivos fundamentais que alicerçam o crescimento da demanda pelos produtos da empresa continuam presentes, mesmo que não tenham sido tão importantes em 2009. São eles:

» a crescente demanda por equipamentos industriais (motores elétricos e equipamentos associados) energeticamente mais eficientes, em decorrência da busca constante por produtividade e redução de custos de operação pelas empresas industriais;
» a crescente preocupação com os impactos ambientais, causados pelos meios tradicionais de geração de energia elétrica, viabiliza a utilização de fontes energéticas renováveis, como pequenas centrais hidroelétricas e usinas térmicas movidas com biomassa.

Durante a divulgação dos resultados financeiros da WEG no quarto trimestre de 2009, o diretor de relações com investidores da fabricante de motores elétricos de Jaraguá do Sul, SC, Alidor Lueders, afirmou que a Weg contornou bem os efeitos da crise de 2009. Segundo ele, basta analisar o lucro líquido registrado pela companhia no ano que passou, que foi de R$ 548 milhões - uma queda de apenas 2,1% na comparação com 2008.

Lueders afirma que a diferença entre a receita bruta de R$ 5,1 bilhões, verificada em 2009, e os R$ 5,4 bilhões do ano anterior (queda de 6,6%) foi motivada tanto por reduções nos negócios no mercado interno quanto pelo externo. E são justamente as indefinições sobre os rumos da economia internacional que levam o executivo a evitar prognósticos para 2010. Segundo ele, a retomada do mercado europeu, assim como a dos Estados Unidos, ainda não se consolidou". Já a Ásia e a América Latina estão apresentando uma recuperação melhor", afirmou, lembrando que, em maio ou junho, a Weg deve dar início a uma operação na Índia (REVISTA AMANHÃ, 2010).

Os Balanços Patrimoniais de 31 de dezembro de 2009 e 2008 e as Demonstrações de Resultados dos Exercícios finalizados em 31 de dezembro de 2009 e 2008, que se encontram como anexos deste artigo, foram elaborados segundo a Lei 11638/07, que veio a contemplar os esforços brasileiros de internacionalização e aderência aos padrões internacionais de Contabilidade adotados nos principais mercados de valores mobiliários.

As informações apresentadas nos demonstrativos contábeis da empresa são vitais para a apreciação analítica dos tesoureiros, controladores, administradores, diretores e presidentes da organização, de forma que estes possam decidir sobre a possibilidade, viabilidade e momentos mais oportunos para a realização de investimentos, seja em infraestrutura ou em abertura de novos mercados, uma vez que, como bem demonstra o quarto parágrafo desta seção, 34% da Receita Operacional Bruta da WEG é proveniente do mercado externo, o que comprova que a internacionalização da WEG é realmente vital para o enorme sucesso da instituição.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio deste estudo, é possível constatar que o modelo de internacionalização da WEG seguiu a estratégia clássica de internacionalização de empresas, que implementa um processo dinâmico e gradual de aprendizagem, calcado em experiência e conhecimento. É o melhor modo para uma empresa internacionalizar-se com baixo risco.

A WEG utilizou esta estratégia desde o começo do seu processo de internacionalização, desenvolvendo-se gradualmente, primeiro na Rússia, após minuciosa pesquisa do mercado e implementação de melhorias de produtos para torná-los competitivos no mercado russo. Logo em seguida, passou a atuar no México, criando uma *joint-venture* com a empresa Voltran e, posteriormente, estabeleceu representações e filiais na Inglaterra, Japão e Áustria. Com o aprendizado baseado nesses processos, a WEG foi aperfeiçoando seus produtos para que se tornassem competitivos em mercados muito fortes, como o alemão, onde adquiriu credibilidade e acabou por criar uma subsidiária.

Esta estratégia foi muito positiva para a WEG, pois, hoje, as subsidiárias internacionais representam uma farta fatia de seu faturamento. Foi também muito interessante para conhecer novos mercados e melhorar a qualidade de seus produtos, resultando em uma experiência muito mais instrutiva do que se tivessem se limitado ao mercado nacional, hipótese em que certamente não teriam a mesma qualidade que possuem hoje. Como bem mostram o Boston Consulting Group e a Sobeet, a WEG é uma empresa respeitada mundialmente por seus produtos e seu custo-benefício e sempre figura entre as 30 maiores e mais respeitadas do Brasil e entre as 100 do mundo.

REFERÊNCIAS

ABRANTES, António A. Costa. A Internacionalização Empresarial Numa Economia Mundializada. **Revista Millenium**, nº 15. jul. 1999. Disponível em: <http://www.ipv.pt/millenium/15_arq2.htm>. Acesso em: 15 maio 2009.

BIZELLI, João dos Santos (Coord). **INCOTERMS 2000**: Regras Oficiais da ICC para a Interpretação de Termos Comerciais. São Paulo: Aduaneiras, 2000. p. 33, 55.

BRUCH, Ilário; REBELO, Eunildo Lázaro; CASTRO, Ivan Farias de. **Demonstração Financeira 2009**. Disponível em: <http://investidores.weg.com.br/contents/pdfs/Demonstracoes-Financeiras-2009.pdf>. Acesso em: 3 maio 2010.

GARCIA, Luiz Martins. **Exportar:** Rotinas e Procedimentos, Incentivos e Formação de Preços. São Paulo: Aduaneiras, 1997. p. 175 – 178.

INFOINVEST. **Informações sobre Companhias Abertas**. Disponível em: <www.infoinvest.com.br/modulos/doc.asp?arquivo=00541060.WAN&doc=ian400.doc&language=ptb>. Acesso em: 07 jun. 2009.

LAFIS. Disponível em: <http://www.investinfo.com.br/Temp/N055107P.pdf>. Acesso em: 4 maio 2010.

LUDOVICO, Nelson. **Comércio Exterior**: Preparando sua Empresa para o Mercado Global. São Paulo: Thomson, 2002.

MDIC. **Comércio Exterior** – Empresas brasileiras exportadoras por Unidade da Federação. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1444&refr=603>. Acesso em: jun. 2009.

MDIC. **Aprendendo a exportar – INCOTERMS**. Disponível em: <http://www.aprendendoaexportar.gov.br/sitio/paginas/comExportar/significado.html>. Acesso em: 4 jun. 2009.

MDIC. **Aprendendo a exportar - SISCOMEX**. Disponível em: <www.aprendendoaexportar.gov.br/sitio/paginas/comExportar/sisHabCadastro.html>. Acesso em: 7 jun. 2009.

MOREIRA, Benedicto F. **A Importância da Internacionalização de Empresas**. Out. 2006. Disponível em: <http://www.global21.com.br/artigos/artigo.asp?cod=85>. Acesso em: 15 abr. 2009.

REVISTA Amanhã. **Weg satisfeita, apesar de tudo**. Disponível em: <http://www.amanha.com.br/NoticiaDetalhe.aspx?NoticiaID=dbdb41cc-6812-4394-8433-a92b00f4f555>. Acesso em: 2 maio 2010.

REVISTA Opet e Mercado. A base do êxito é a motivação: Entrevista com Décio da Silva. **Revista Opet e Mercado**, Edição 2º semestre de 2006. Disponível em: <http://www.opet.com.br/comum/paginas/arquivos/revistas/revista_2006B/Pgs06e07.pdf>. Acesso em: 15 maio 2009.

STRENGER, Irineu. **Contratos Internacionais do Comércio**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Ed. LTr, 1998.

TERNES, Apolinário. **WEG 36 anos de História**. Porto Alegre: Ed. Pallotti, 1997.

VIANA, Plínio; MACHADO, Leonardo. **Internacionalização de Empresas**. Goiânia, 30 de abril de 2009. Disponível em: <www.encomex.desenvolvimento.gov.br/.../arq1241642729.pps>. Acesso em: 5 maio 2010.

VIEIRA, Aquiles. **Importação**: Práticas, Rotinas e Procedimentos. São Paulo: Lex Ed., 2006. p. 136.

VIEIRA, Vinnicius. **Internacionalização das Organizações**. Apresentação de slides. Março de 2008. Disponível em: <http://www.slideshare.net/Vinnicius/internacionalizao-das-organizaes11032008>. Acesso em: 23 abr. 2009.

WEG. **Site Oficial da Empresa**. Disponível em: <http://www.weg.net/br>. Acesso em: 3 maio 2010.

VALOR INVEST. Seção Multimercados. São Paulo, 18 de março de 2009. Disponível em: <http://208.96.41.18/valoreconomico>. Acesso em: 15 abr. 2009.

Anexo I – Balanços Patrimoniais

BALANÇOS PATRIMONIAIS DE 31 DE DEZEMBRO DE 2009 E 2008

ATIVO

Em Milhares de Reais

	CONTROLADORA		CONSOLIDADO	
	2009	2008	2009	2008
ATIVO CIRCULANTE	**352.518**	**241.482**	**3.973.158**	**4.386.420**
CAIXA E BANCOS	14	98	30.948	71.198
APLICAÇÕES FINANCEIRAS (NOTA 05)	90.975	88.405	2.096.169	1.778.280
CONTAS A RECEBER DE CLIENTES (NOTA 06)	-	-	910.136	1.110.905
ESTOQUES (NOTA 07)	-	-	758.116	1.106.585
DIVIDENDOS/JUROS S/ CAPITAL PRÓPRIO	252.439	144.556	-	-
IMPOSTOS A RECUPERAR (NOTA 08)	9.090	8.423	97.122	176.383
OUTROS CREDITOS	-	-	80.667	143.069
ATIVO NÃO CIRCULANTE	**2.181.716**	**2.106.057**	**1.400.449**	**1.386.354**
REALIZÁVEL A LONGO PRAZO	23.630	44.631	193.814	197.616
PARTES RELACIONADAS (NOTA 09)	22.970	18.086	-	-
DEPÓSITOS JUDICIAIS (NOTA 15.e)	131	19.744	30.739	52.152
IMPOSTOS DIFERIDOS - IRPJ/CSLL (NOTA 10)	529	6.801	101.739	79.240
IMPOSTOS A RECUPERAR (NOTA 08)	-	-	44.499	57.043
OUTROS CRÉDITOS	-	-	16.837	9.181
INVESTIMENTOS				
CONTROLADAS/COLIGADA (NOTA 11.1 E 11.2)	2.156.944	2.060.141	13.456	12.242
OUTROS INVESTIMENTOS (NOTA 11.3)	-	-	2.585	1.100
IMOBILIZADO (NOTA 12)	1.142	1.285	1.061.734	1.047.333
INTANGIVEL (NOTA 13)	-	-	128.860	128.063
TOTAL DO ATIVO	**2.534.234**	**2.347.539**	**5.373.607**	**5.772.774**

Fonte: WEG 2010.

BALANÇOS PATRIMONIAIS DE 31 DE DEZEMBRO DE 2009 E 2008

PASSIVO

Em Milhares de Reais

	CONTROLADORA		CONSOLIDADO	
	2009	2008	2009	2008
PASSIVO CIRCULANTE	**168.488**	**146.083**	**1.825.846**	**2.520.871**
FORNECEDORES	-	-	188.779	318.029
FINANCIAMENTOS E EMPRÉSTIMOS (NOTA 14)	-	-	895.885	1.314.098
OBRIGAÇÕES SOCIAIS E TRIBUTÁRIAS	4.795	7.140	108.770	116.506
IMPOSTO DE RENDA E CONTRIBUIÇÃO SOCIAL	-	-	56.561	30.103
DIVIDENDOS/JUROS S/CAPITAL PRÓPRIO	163.118	138.038	164.134	140.167
ADIANTAMENTOS DE CLIENTES	-	-	254.864	465.506
PARTICIPAÇÃO NO RESULTADO	-	-	54.088	50.046
OUTRAS OBRIGAÇÕES	575	905	102.765	86.416
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	**2.959**	**22.876**	**1.160.757**	**1.030.982**
FINANCIAMENTOS E EMPRÉSTIMOS (NOTA 14)	-	-	976.648	847.118
OBRIGAÇÕES SOCIAIS E TRIBUTÁRIAS	-	-	54.500	31.208
PARTES RELACIONADAS (NOTA 09)	1.746	2.967	-	-
PROVISÕES PARA CONTINGÊNCIAS (NOTA 15)	1.213	19.909	99.434	125.417
IMPOSTOS DIFERIDOS - IRPJ/CSLL (NOTA 10)	-	-	6.470	7.505
OUTRAS OBRIGAÇÕES	-	-	23.705	19.734
PARTICIPAÇÃO DOS MINORITÁRIOS	**-**	**-**	**24.217**	**42.341**
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	**2.362.787**	**2.178.580**	**2.362.787**	**2.178.580**
CAPITAL SOCIAL	1.812.294	1.360.500	1.812.294	1.360.500
RESERVAS DE CAPITAL	48.866	6.071	48.866	6.071
AJUSTE DE AVALIAÇÃO PATRIMONIAL	(31.885)	89.829	(31.885)	89.829
RESERVAS DE LUCROS	533.512	722.180	533.512	722.180
TOTAL DO PASSIVO	**2.534.234**	**2.347.539**	**5.373.607**	**5.772.774**

Fonte: WEG 2010.

DEMONSTRAÇÕES DE RESULTADOS DOS EXERCÍCIOS FINDOS EM 31 DE DEZEMBRO DE 2009 E 2008

Em Milhares de Reais

	CONTROLADORA		CONSOLIDADO	
	2009	2008	2009	2008
RECEITA OPERACIONAL BRUTA	-	-	5.110.596	5.471.192
MERCADO INTERNO	-	-	3.371.627	3.570.130
MERCADO EXTERNO	-	-	1.738.969	1.901.062
DEDUÇÕES DA RECEITA BRUTA	-	-	(899.976)	(969.151)
RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA	-	-	4.210.620	4.502.041
MERCADO INTERNO	-	-	2.526.430	2.659.554
MERCADO EXTERNO	-	-	1.684.190	1.842.487
CUSTO DOS PRODUTOS E SERVIÇOS VENDIDOS	-	-	(2.858.055)	(2.933.931)
RESULTADO OPERACIONAL BRUTO	-	-	1.352.565	1.568.110
RECEITAS (DESPESAS) OPERACIONAIS	17.931	(3.074)	(625.688)	(807.995)
HONORÁRIOS DOS ADMINISTRADORES	(1.447)	(2.052)	(13.840)	(13.343)
DESPESAS GERAIS E ADMINISTRATIVAS	(1.388)	(1.605)	(212.231)	(235.833)
DESPESAS COM VENDAS	-	-	(408.318)	(403.220)
DESPESAS FINANCEIRAS	(691)	(312)	(272.149)	(505.920)
JUROS S/CAPITAL PRÓPRIO (PASSIVOS)	(101.726)	(113.353)	(102.618)	(113.810)
RECEITAS FINANCEIRAS	(2.603)	4.997	383.468	464.131
JUROS S/CAPITAL PRÓPRIO (ATIVOS)	125.786	109.251	-	-
OUTRAS RECEITAS/DESPESAS OPERACIONAIS (NOTA 19)	(901)	(102)	(102.177)	(89.165)
RESULTADO DA EQUIVALENCIA PATRIMONIAL (NOTA 11.1)	562.523	559.531	6.449	3.237
LUCRO ANTES DOS IMPOSTOS E PARTICIPAÇÕES	579.553	556.355	631.149	674.187
PARTICIPAÇÃO DOS ADMINISTRADORES	(781)	(1.885)	(4.639)	(8.310)
CONTRIBUIÇÃO SOCIAL (NOTA 18)	(1.626)	386	(43.350)	(50.088)
IMPOSTO DE RENDA (NOTA 18)	(4.694)	1.444	(127.729)	(156.205)
REVERSÃO JUROS S/CAPITAL PRÓPRIO	(24.060)	4.101	102.618	113.810
PARTICIPAÇÃO DOS MINORITÁRIOS	-	-	(9.657)	(12.993)
LUCRO LÍQUIDO DO EXERCÍCO	548.392	560.401	548.392	560.401
Número de Ações/mil ao Final do Exercício	620.905	617.627		
Resultado por Ação - R$	0,88	0,91		
Valor Patrimonial por Ação - R$	3,81	3,53		

Fonte: WEG 2010.

III

Política Externa Brasileira

8

A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DO GOVERNO LULA E A ATUAÇÃO DA PETROBRÁS NA BOLÍVIA (2003-2008)

Márcio Roberto Voigt [1]
Daniel da Cunda Corrêa da Silva [2]

RESUMO

O artigo a seguir visa analisar a atuação da Petrobras na Bolívia durante os seis primeiros anos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Adotando como referenciais teóricos a Análise dos Sistemas-Mundo e do estudo da Política Externa Brasileira, revela-se a história da espoliação dos recursos naturais bolivianos, bem como sua relação com as elites locais, sobretudo a ligação do gás natural e da agricultura boliviana com os grupos dominantes de Santa Cruz de la Sierra. O histórico das ações da Petrobras na Bolívia também é objeto de análise, verificando-se as alterações no montante de investimentos da estatal brasileira ao longo do período considerado pela pesquisa. Estudam-se os impactos da nacionalização diante da Petrobras, muito menores do que se esperava. Ressalta-se a importância da companhia brasileira dentro da economia boliviana, mas também se verifica que há recíproca, ou seja, o Brasil também não pode prescindir do gás boliviano. As reações da estatal brasileira às pressões contaram com o respaldo do Itamaraty, num esforço diplomático condizente com o paradigma

1 Márcio Roberto Voigt – Professor de História das Relações Internacionais da UNIVALI e Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).
2 Daniel da Cunda Corrêa da Silva - Aluno do Curso de Relações Internacionais da UNIVALI e bolsista do trabalho (Bolsa do Artigo 170 da Constituição do Estado de SC).

nacional-desenvolvimentista, preservando o diálogo e mantendo boas relações exteriores com o país vizinho. As declarações das autoridades brasileiras diante do incidente diplomático de 2006 balizam a afirmação. Além disso, o governo brasileiro não se limitou à retórica, e vários contratos foram assinados com a Bolívia para incentivar o desenvolvimento daquele país, como mostra este artigo. Também se analisa a criação da Unasul, uma organização política criada em 2008 e que foi fundamental para a manutenção da unidade boliviana diante das pretensões separatistas de Santa Cruz de la Sierra. O governo brasileiro, seja por meio do chefe do executivo, seja pelo seu ministro das relações exteriores, soube lidar com habilidade tanto com a questão das nacionalizações e da instabilidade política, com discurso solidário e conciliador. Observando a posição internacional brasileira, de país semiperiférico, justificam-se certas ações em termos da política externa atual, por vezes aparentemente incoerente.

Palavras-Chave: Petrobras; Política Externa Brasileira de Lula; Bolívia.

1 INTRODUÇÃO

O presente texto tem por objetivo investigar a atuação da Petrobras na Bolívia, no horizonte temporal do primeiro até a metade do segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva no Brasil. A pesquisa é pertinente no sentido de confrontar as diretrizes da estatal petrolífera brasileira com as políticas nacionalizadoras do Governo Evo Morales, na Bolívia, no bojo da virada generalizada à esquerda dos governos latino-americanos. Duas construções teóricas balizarão a análise, a saber, a Análise dos Sistemas-Mundo e o estudo da Política Externa Brasileira, a partir da perspectiva nacional-desenvolvimentista.

A Análise dos Sistemas-Mundo é utilizada para respaldar a análise das relações entre Brasil e Bolívia. Esta teoria possui o mérito de ter um campo de estudos mais vasto que as teorias tradicionais de Relações Internacionais. O estudo da Política Externa Brasileira, por seu turno, busca compreender os movimentos atuais do Itamaraty na direção seguida pelas relações exteriores do Brasil. Através de um res-

gate histórico, buscar-se-á comparar a Política Externa atual à que foi praticada durante boa parte do século XX, orientada para o nacional-desenvolvimentismo, com medidas mais autônomas e condizentes com o interesse nacional, para compreender em que medida as duas apresentam semelhanças.

A terceira parte desta pesquisa volta-se para a análise da Bolívia. Segundo país mais pobre da América Latina, de acordo com a ONU, a Bolívia possui uma série de idiossincrasias que não pode ser ignorada num estudo que se pretende mais abrangente que as simples relações diplomáticas entre os países. A seção subseqüente tem por objetivo averiguar a atuação da Petrobras na Bolívia desde os anos 90, acompanhando a evolução histórica de suas atividades no país. Por fim, a quinta e última parte da pesquisa busca relacionar a política externa do governo de Luiz Inácio Lula da Silva e a atuação da estatal petrolífera brasileira em terras bolivianas. Como já foi exposto, o texto procura elencar as semelhanças e diferenças da política externa atual com o ideal nacional desenvolvimentista que vigorou, grosso modo, dos anos 30 aos anos 80 do último século. A partir do levantamento do comportamento da diplomacia brasileira no processo de negociação com o governo boliviano, é objetivo desta pesquisa averiguar se os vetores da ação externa de Lula demonstram a retomada de um projeto de integração e aproximação com os demais países da América do Sul ou apenas representam a continuidade das ações externas dos governos anteriores.

2 A ANÁLISE DOS SISTEMAS-MUNDO E O SISTEMA INTERNACIONAL: UMA ABORDAGEM TEÓRICA

A unidade de análise do presente trabalho é o Sistema-Mundo Capitalista. Um Sistema-Mundo, como um sistema social, é definido como uma unidade espaço-temporal. No horizonte espacial convivem as mais diferentes culturas, religiões e línguas. Precisamente, o que as une é a Divisão Internacional do Trabalho, responsável pela reprodução material do Sistema (ARIENTI; AMIN, 2004; WALLERSTEIN, 2004).

O que caracteriza o Sistema-Mundo Capitalista é a acumulação interminável de capital. Atualmente, o Sistema-Mundo Capitalista se reproduz em escala global. Por conta disso, é infundado pensar que o comércio internacional significa a interação entre economias nacionais absolutamente autônomas com respeito às suas decisões de negociar ou não com outras entidades estatais. O que existe é um "comércio mundial que organiza uma divisão mundial do trabalho de acordo com os interesses capitalistas de lucro monopolista e acumulação incessante de capital e que, com esta força unificadora, reúne regiões com políticas e culturas diferenciadas" (ARIENTI; AMIN, 2004).

Dentro do espectro da Divisão Internacional do Trabalho, ocorre a formação das chamadas cadeias mercantis globais. Grosso modo, nessas cadeias, muitos países são responsáveis por exportar matérias-primas a outros países com nível tecnológico mais avançado, capazes de agregar maior valor ao produto e posteriormente revendê-lo no mercado internacional. A discussão da produção mundial de mercadorias demanda uma explanação a respeito das categorias de análise do sistema-interestatal na perspectiva do Sistema-Mundo, quais sejam, centro, periferia e semiperiferia. Nos países centrais, estão as sedes dos quase-monopólios; são os países de maior nível tecnológico e maior bem-estar social. Nos países periféricos estão as matérias-primas mais baratas e as indústrias mais sujeitas à competição. Quando uma troca internacional ocorre entre centro e periferia, os produtos centrais estão em posição mais favorável *vis-à-vis* os produtos periféricos, mais expostos à competição. Acontece assim, um constante fluxo de mais-valia dos produtores periféricos para o centro, num sistema de trocas desiguais e legitimadora do *status quo*.

É importante mencionar que, no Sistema-Mundo Capitalista, existem regiões que absorvem valor de atividades periféricas de um lado, e transferem valor para atividades centrais do outro. São Estados que têm características de centro e periferia simultaneamente. Eles sofrem pressão do centro e colocam pressão na periferia, possuem em sua grande maioria indústrias que não são de ponta, mas também possuem nível tecnológico significante, não sendo de simples montagem. Por conta disso, são considerados países semiperiféricos. A in-

serção do Brasil no Sistema-Mundo Capitalista se dá, portanto, numa condição de semiperiferia.

3 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: UMA REVISÃO HISTÓRICA E TEÓRICA

É compartilhada por grande parte da comunidade acadêmica a visão de que, historicamente, a América Latina como um todo, e o Brasil em especial, alternaram duas vertentes fundamentalmente distintas em termos de política externa. Uma segue as doutrinas de pensadores voltados para a realidade regional das Relações Internacionais brasileiras e a outra se elaborou dentro dos gabinetes dos formuladores de política, vinculada fortemente à noção de que o mais prudente era ter uma posição privilegiada diante da potência dominante – primeiramente Grã-Bretanha e posteriormente EUA.

Amado Luiz Cervo (2003) aborda as origens destas duas correntes. De acordo com o autor, a primeira foi fundada por Raul Prebisch e está vinculada à Cepal – criada na década de 40. Seus principais expoentes eram Celso Furtado, Theotonio dos Santos e Ruy Mauro Marini. A segunda corrente, diz Cervo, deriva da prática política, ao dela sacar conceitos, por vezes elaborados pelos homens de Estado, por vezes implícitos na práxis. Esta segunda perspectiva será tratada pelo que Paulo Vizentini (2005) denomina paradigma liberal-conservador.

3.1 O paradigma liberal-conservador

Partindo destas duas perspectivas, desde pouco antes da independência até o início do século XX, é possível afirmar que o Brasil praticou as políticas mais próximas possíveis do modelo liberal-conservador encabeçado pelas potências europeias, sobretudo a Inglaterra. Como afirma Paulo Vizentini, esta diretriz continuou e, alguns anos depois do início do século XX, houve uma espécie de "aliança não escrita" com os EUA, balizada pelo pensamento de Rio Branco. Internamente, a classe dominante era a classe proprietária de terras, que lucrava exportando café. Sendo assim, aqueles dirigentes confundiam

– não involuntariamente – o interesse nacional com seus próprios interesses. Era o que se chamava "Diplomacia da Agroexportação." Os impactos deste modelo são bastante conhecidos. Ilhas urbanas de consumo aliadas a atraso econômico da nação.

3.2 O nacional-desenvolvimentismo

Não foi por acaso que houve uma mudança de paradigma na política externa brasileira a partir da década de 30. Este período moldou-se pela concentração de mudanças profundas nas Relações Internacionais. Entre elas, destaca-se a intensificação da industrialização na América Latina. Essa modernização teve condicionantes internos e externos que representam um movimento repleto de particularidades em termos de política externa *vis-à-vis* o que vinha sendo praticado nos anos anteriores. Nesse contexto, diz Amado Cervo, as classes dirigentes rompem com a Diplomacia da Agroexportação e conferem funcionalidade ao Estado, contando com apoio do corpo diplomático, da imprensa e da opinião pública nacional. As diretrizes eram: introduzir a diplomacia econômica nas negociações externas; promover a indústria por modo a satisfazer às demandas da sociedade; transitar da subserviência à autonomia decisória com o fim de realizar ganhos recíprocos nas RI; implementar um projeto nacional de desenvolvimento progressista tendo em vista superar as desigualdades entre nações; cimentar todo o corpo social doméstico pelo nacionalismo econômico, imitando a conduta das grandes potências; pautar o desenvolvimento como vetor da política exterior; realizar os interesses de uma sociedade complexa; conceber o desenvolvimento como expansão da indústria e prover de eficiência a política exterior mediante autonomia decisória, cooperação externa, comércio exterior flexível e não doutrinário; além da subordinação da política de segurança, da guerra e da paz, aos fins econômicos e negociação simultânea com os grandes vizinhos. Todos estes elementos podem ser caracterizados como atos de política externa pertencentes ao paradigma nacional-desenvolvimentista que se inicia nos anos 30 e perdura, com maior ou menor intensidade, até o final dos anos 80.

4 BOLÍVIA: RECURSOS NATURAIS E PODER

Na América Latina de maneira geral, a relação entre o controle dos recursos naturais e a detenção do poder político sempre foi bastante próxima. No entanto, não é imprudência afirmar que nenhum outro país é tão amaldiçoado por possuir recursos naturais em abundância quanto a Bolívia. Em nenhum outro país a relação supracitada se mostra tão flagrante. Desde os tempos da prata de Potosí, extraída aos milhões de toneladas e um dos motores do desenvolvimento capitalista europeu, a Bolívia vem sendo usurpada. Segundo o escritor uruguaio Eduardo Galeano, quando na Europa dos séculos XVI, XVII e XVIII queria-se dizer que algo não tinha preço, tamanho era o seu valor, falavam: "vale um Potosí".

4.1 Petróleo, gás e poder político

A atividade petroleira na Bolívia começa em 1920, quando um nacional boliviano vende suas ações à *Standard Oil*. Aproximadamente uma década depois, o país tenta desobstruir o maior empecilho que possui para comercializar com o resto do mundo: busca uma saída para o mar. Como a saída para o Pacífico havia sido perdida para o Chile no último quarto do século anterior, busca-se chegar ao Atlântico. Os conflitos diplomáticos se acentuaram com o Paraguai, desta vez, e a Bolívia perdeu mais uma parte de seu território, no que ficou conhecida como Guerra do Chaco. Acusada de vender petróleo aos paraguaios durante o conflito, a *Standard Oil* é nacionalizada 1937, e funda-se a YPFB.

Por conta da má administração dos recursos e da instabilidade política latente, o país recorre ao FMI logo na segunda metade do século XX. A contrapartida, sempre presente nos empréstimos condicionados fornecidos pela instituição financeira, foi que a Bolívia voltasse a privatizar seu petróleo e seu gás. André Solíz Rada (2008) afirma que, no ano de 1956, a multinacional norte-americana *Gulf Oil Company* começa a explorar o petróleo e o recém-descoberto gás boliviano, na província de Santa Cruz de la Sierra. Elucidando o pouco apreço do Estado boliviano pelo seu próprio povo, o governo assina um acordo

com esta petroleira dando conta de que a Bolívia deve pagar um imposto à medida que as reservas de hidrocarbonetos – exploradas pela *Gulf Oil Company* – forem se esgotando, como se o governo boliviano fosse o culpado por não ter a abundância de recursos que a empresa desejava explorar.

4.2 Ascensão e queda de Gonzalo Sánchez de Losada

Gonzalo Sánchez de Losada foi presidente da Bolívia em duas oportunidades. Governou de 1993 a 1997 e entre 2002 e 2003. Viveu nos EUA boa parte de sua vida, lá se graduando em Filosofia e Letras pela Universidade de Chicago. Em seu primeiro mandato, encabeçou uma onda de privatizações de empresas estatais, seguindo um movimento comum a boa parte dos governantes da América Latina. Demandou ajuda econômica aos Estados Unidos e ao Japão para substituir os cultivos tradicionais de folha de coca por outras culturas. Na segunda administração, com apenas seis meses de mandato, Losada começa a enfrentar o descontentamento popular em função do anúncio de um novo imposto sobre os salários. Pressionado, Losada retrocede e lança um pacote de forte austeridade fiscal, além de negociar a exportação do gás boliviano para os EUA por meio de um porto chileno.

As medidas aguçaram as forças opositoras mais uma vez. Em 2003, iniciam-se mobilizações populares. Os reclames que se iniciam como movimentos pontuais acabam adquirindo proporções nacionais. As revoltas sobre as condições da vida cotidiana começam a coincidir com a insatisfação perante o modelo político e econômico em vigor. Os questionamentos a respeito do regime de exploração da maior riqueza do país, qual seja, o gás natural, multiplicam-se. O gás era vendido a preços baixíssimos ao Brasil e à Argentina. Toda a cadeia produtiva era controlada pelas petroleiras, ao passo que o mesmo gás não era utilizado pelos próprios bolivianos. Detentora da segunda maior reserva de gás natural do continente, ficando atrás apenas da Venezuela, a massa boliviana, sem qualquer organização partidária vai às ruas e exige a saída de Gonzalo. As pessoas se revoltaram porque se negaram a aceitar que aconteça com o gás o que já aconteceu

com a prata, o salitre, o estanho e tudo o mais. Parecia bastante claro que a Bolívia estava farta de viver em função do progresso alheio.

Mas, por não haver liderança, os movimentos sociais bolivianos não conseguem articular nenhum substituto imediato para Losada – que curiosamente refugia-se em Miami – assumindo então o poder o vice-presidente constitucional, Carlos Mesa. Esse toma posse como presidente transitório e sabia-se que ainda representava o velho sistema. Não é difícil imaginar que Mesa não foi capaz de cumprir as exigências dos movimentos sociais bolivianos. Ele é expulso do poder em 2004, após forte pressão popular. A classe política nacional, então, não tem outra alternativa senão convocar novas eleições. Neste meio tempo, o então deputado Evo Morales adquire grande prestígio popular, tornando-se o principal expoente da mudança estrutural que clamava a Bolívia. Assim, nas eleições realizadas em dezembro de 2005, vence Evo Morales, com 53,74% dos votos, um percentual jamais alcançado num pleito na Bolívia.

5 A PETROBRAS NA BOLÍVIA

A presença da Petrobras na Bolívia é relativamente recente. No entanto, desde os anos 30, existem projetos para a construção de um gasoduto entre estes países. Em 1993, em parceria com a Petrobras, a *Yacimentos Petroliferos Fiscales Bolivianos* (YPFB) assinou um contrato preliminar de compra e venda do gás boliviano. Logo após o acordo, a YPFB iniciou a construção do gasoduto no território doméstico.

5.1 Estatísticas da Petrobras na Bolívia

Esta seção detalha alguns dados referentes ao desempenho da estatal brasileira dentro do território boliviano. Foram priorizados dois aspectos para a análise: os investimentos anuais e a produção de gás natural na Bolívia. Serão analisados com maior atenção os anos de 2002, 2005 e 2006, que demonstram, respectivamente, o início do período estudado e os momentos imediatamente anterior e posterior às nacionalizações. Encerra a seção uma tabela com o histórico de preços de venda de gás natural ao Brasil.

TABELA 1: Investimentos da Petrobras na Bolívia em 2002 (milhões de US$)

2005	PETROBRAS BOLÍVIA	Prospecção	Exploração	2005	PETROBRAS BOLÍVIA	Prospecção	Exploração
Jan	9.827	3.846	5.981	**jul**	15.715	5.244	10.471
Fev	11.041	2.390	8.651	**ago**	10.962	3.357	7.605
Mar	7.256	4.500	2.756	**set**	14.171	3.304	10.867
Abr	23.780	7.010	16.770	**out**	10.053	3.953	6.100
Mai	14.953	6.708	8.245	**nov**	18.106	2.950	15.156
Jun	14.752	5.448	9.304	**dez**	20.170	2.990	17.180

Fonte: YPFB

TABELA 2: Total dos investimentos 2002 (milhões de US$)

	PETROBRAS BOLÍVIA	Prospecção	Exploração
Total	170.786	51.700	119.086

Fonte: YPFB

TABELA 3: Produção certificada de gás natural em 2002 (milhares de pés cúbicos ao dia)

PETROBRAS BOLÍVIA	San Alberto	Sabalo	Subtotal	PETROBRAS BOLÍVIA	San Alberto	Sabalo	Subtotal
Jan	109,89	0	109,89	**jul**	121,95	0	121,95
Fev	137,90	0	137,90	**ago**	177,40	0	177,40
Mar	150,31	0	150,31	**set**	219,37	0	219,37
Abr	133,94	0	133,94	**out**	223,46	0	223,46
Mai	131,92	0	131,92	**nov**	189,50	23,91	213
Jun	103,63	0	103,63	**dez**	203,03	0	203

Fonte: YPFB

TABELA 4: Média mensal de produção dos campos 2002 (milhares de pés cúbicos ao dia)

PETROBRÁS BOLÍVIA	San Alberto	Sabalo	TOTAL
Média Mensal	158,66	1,96	160,63

Fonte: YPFB

No ano de 2002, observa-se que a Petrobras investiu cerca de 170 milhões de dólares na Bolívia. Deste montante, 51 milhões destinou-se à prospecção. Ao mesmo tempo, o Brasil produziu aproximadamente 160 mil pés cúbicos de gás natural mensalmente em 2002. San Alberto produziu significativamente mais que Sábalo, uma vez que neste último as atividades ainda não estavam consolidadas.

A seguir, apresentam-se os dados de investimento e produção da Petrobras no ano de 2005.

TABELA 5: Investimentos mensais da Petrobras na Bolívia em 2005 (milhões de US$)

2005	PETROBRAS BOLÍVIA	Prospecção	Exploração	2005	PETROBRAS BOLÍVIA	Prospecção	Exploração
jan	19,62	3,52	16,10	**jul**	843,17	98,51	744,66
fev	956,96	24,00	932,96	**ago**	3012,23	18,93	2993,30
mar	2118,83	18,03	2100,80	**set**	3994,05	6,35	3987,70
abr	-797,15	2,65	-799,80	**out**	3689,54	230,24	3459,30
mai	1248,93	0,33	1248,60	**nov**	6727,33	68,53	6658,80
jun	1618,78	3,18	1615,60	**dez**	10051,20	767,50	9283,70

Fonte: YPFB

TABELA 6: Total dos investimentos em 2005 (milhões de US$)

	PETROBRAS BOLÍVIA	Prospecção	Exploração
Total	33483,49	1241,77	32241,72

Fonte: YPFB

TABELA 7: Produção certificada de gás natural em 2005 (milhares de pés cúbicos ao dia)

PETROBRAS BOLÍVIA	San Alberto	Sabalo	Subtotal	PETROBRAS BOLÍVIA	San Alberto	Sabalo	Subtotal
Jan	256,6929677	391,61155	648,304516	jul	319,92942	330,38577	650,3151935
Fev	232,5848214	417,442	650,026821	ago	354,54261	341,07397	695,6165806
Mar	324,4855484	406,20626	730,691806	set	342,43483	379,69203	722,1268667
Abr	339,8133667	411,08357	750,896933	out	297,116	396,31355	693,4295484
Mai	331,0341667	404,94156	735,975722	nov	301,30543	413,31423	714,6196667
Jun	336,2673667	322,95987	659,227233	dez	281,168	396,01935	677,1873548

Fonte: YPFB

TABELA 8: Média mensal de produção dos campos em 2005 (milhares de pés cúbicos ao dia)

PETROBRÁS BOLÍVIA	San Alberto	Sabalo	TOTAL
Média Mensal	310,35176	380,66437	691,01613

Fonte: YPFB

Já em 2005, os investimentos brasileiros na Bolívia sofreram redução significativa. Ainda assim, a exploração respondeu por mais de 90% dos montantes aplicados, em detrimento das atividades de busca por novas reservas. A produção, por seu turno, cresceu quase 5 vezes, se comparada aos valores de 2002.

TABELA 9: Investimentos mensais da Petrobras na Bolívia em 2006 (milhões de US$)

2006	PETROBRAS BOLÍVIA	Prospecção	Exploração	2006	PETROBRAS BOLÍVIA	Prospecção	Exploração
jan	909,51	39,76	869,75	**jul**	4480,95	32,18	4448,77
fev	3930,86	432,84	3498,02	**ago**	3997,85	188,52	3809,33
mar	3598,06	524,73	3073,33	**set**	6198,25	16,87	6181,38
abr	5097,81	502,84	4594,97	**out**	3747,67	50,24	3697,43
mai	6589,58	296	6293,58	**nov**	6158,2	24,16	6134,04
jun	7905,85	216,04	7689,81	**dez**	11011,32	23,95	10987,37

Fonte: YPFB

TABELA 10: Total dos investimentos em 2006 (milhões de US$)

	PETROBRAS BOLÍVIA	Prospecção	Exploração
Total	63625,91	2348,13	61277,78

Fonte: YPFB

TABELA11: Produção certificada mensal de gás natural em 2006 (milhares de pés cúbicos ao dia)

PETROBRAS BOLIVIA	SAN ALBERTO	SÁBALO	Subtotal	PETROBRAS BOLIVIA	SAN ALBERTO	SÁBALO	Subtotal
Jan	261,7457419	402,37339	664,11913	jul	353,9647097	435,27423	789,23894
Fev	289,8801786	458,39239	748,27257	ago	376,2452581	468,36142	844,60668
Mar	291,6989032	467,73932	759,43823	set	373,4774667	450,3477	823,82517
Abr	328,3684667	196,89067	525,25913	out	358,9645806	435,65129	794,61587
Mai	314,1363548	399,98045	714,11681	nov	373,2982333	291,6426	664,94083
Jun	327,1797	433,28147	760,46117	dez	348,5883548	333,90516	682,49352

Fonte: YPFB

TABELA 12: Média mensal de produção dos campos em 2006 (milhares de pés cúbicos ao dia)

PETROBRÁS BOLÍVIA	San Alberto	Sabalo	TOTAL
Média Mensal	333,29	397,92	731,22

Fonte: YPFB

No ano de 2006, a Petrobrás investiu 63 milhões de dólares na Bolívia. Deste montante, apenas 2 milhões em prospecção e 61 em exploração. A produção mensal não sofreu grandes alterações, ficando num patamar muito próximo ao do ano anterior, em cerca de 730 mil pés cúbicos ao dia. Chama a atenção que, pela primeira vez, o campo de Sábalo ultrapassa em volume produzido o campo de San Alberto. A seguir, apresenta-se uma tabela com o histórico dos investimentos da Petrobras durante o período da pesquisa. Os dados de 2008 ainda não haviam sido divulgados ao final desta pesquisa.

TABELA 13: Histórico dos investimentos da Petrobrás na Bolívia (em milhões de US$)

Ano	Investimento
2002	170
2003	61
2004	17,5
2005	55
2006	63
2007	60

Fonte: Elaboração do autor com a utilização de dados da YPFB

Logo abaixo, revela-se um histórico dos preços de venda do gás boliviano ao Brasil, desde o início das operações da Petrobras naquele país:

TABELA 14: Histórico de preços de venda de gás ao Brasil (em US$ por milhão de BTU)

MÊS - ANO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
JANEIRO	0,00	0,00	1,8091	1,3687	1,7004	1,9269	2,0763	3,3714	3,7550
FEVEREIRO	0,00	0,00	1,8091	1,3776	1,7004	1,9957	2,0921	3,4044	3,8008
MARÇO	0,00	0,00	1,8091	1,3687	1,7016	2,0208	2,1121	3,4178	3,7952
ABRIL	0,00	0,00	1,6668	1,3411	1,9672	1,9677	2,2900	3,6345	3,6463
MAIO	0,00	0,00	1,6668	1,3411	1,9634	1,9842	2,2736	3,6852	3,6598
JUNHO	0,00	0,00	1,6668	1,3411	2,0061	1,9875	2,2647	3,6938	3,6901
JULHO	0,00	0,00	1,6121	1,4992	1,9110	2,0743	2,7088	3,9696	4,1195
AGOSTO	0,00	0,00	1,6252	1,4993	1,8963	2,0861	2,7483	3,9971	4,1208
SETEMBRO	0,00	0,00	1,5937	1,5160	1,9045	2,0766	2,7665	4,0184	4,1594
OUTUBRO	0,00	0,00	1,5625	1,6474	2,0231	2,1435	3,2369	4,0729	4,7087
NOVEMBRO	0,00	0,00	1,5701	1,6474	2,0520	2,1298	3,2455	4,0137	4,7071
DEZEMBRO	0,00	0,00	1,5493	1,6474	2,0061	2,1095	3,2181	4,0154	4,7035

Fonte: YPFB

Observa-se, nesta tabela, que o preço do gás boliviano vendido ao Brasil tem aumentado significativamente após a posse de Evo Morales. Entretanto, considerando-se que o preço internacional atualmente está em torno de US$6,50 a US$7,00 por milhão de BTU, pode-se afirmar que o Brasil ainda tem vantagens na importação do gás boliviano.

5.2 Nacionalização

Como foi mencionado na seção anterior, a eleição de Evo Morales trazia a esperança ao povo boliviano de um melhor tratamento às riquezas naturais do país, sobretudo aos hidrocarbonetos. O Decreto Supremo 28.701 de 2006 nacionalizou o gás e o petróleo bolivianos e marcou o início do cumprimento das promessas de campanha de Evo.

Essas considerações corroboram a total nacionalização do setor de petróleo e gás da Bolívia, em que as empresas estrangeiras devem escolher entre se limitar a ser prestadoras de serviços a YPFB ou encerrarem suas atividades no país. Após um longo e delicado período de negociações, no dia 28 de outubro de 2006, as duas empresas – Petrobras e YPFB - assinaram um acordo que beneficiou a estatal brasileira, ao conceder-lhe os direitos não somente de prestar serviços, mas de operar e se tornar responsável pelo desenvolvimento do setor no país. A tabela a seguir compara o contrato de risco firmado com a Petrobras até 2006 e o modificado pelo processo de nacionalização

TABELA 15: Comparação entre os contratos de risco compartilhado e o contrato de operação

CONTRATO DE RISCO COMPARTILHADO	**CONTRATO DE OPERAÇÃO(NOVO)**
Operador: Petrobras	Operador: Petrobras
Comercialização: • Através da YPFB na exportação de gás para Brasil e Argentina • Direta em outros casos	**Comercialização:** • Através da YPFB
Remuneração: • Recebimento de todas as receitas pela Petrobras, cobrindo todas as despesas e tributações.	**Remuneração:** • Recebimento pela Petrobras da parcela correspondente aos custos, depreciações e lucro; • Recebimento pela YPFB da parcela correspondente a sua participação em transporte, impostos e comercialização. Propriedade dos HCs: Petrobras Propriedade dos HCs: YPFB
Propriedade dos ativos: • Petrobras e, após o contrato, YPFB.	**Propriedade dos ativos:** • Existentes: Petrobras e, após o contrato, YPFB. • Futuros: YPFB, após a depreciação Permitida a contabilização de reservas Permitida a contabilização de reservas
Pagamento: Totalidade dos recursos à Petrobras	**Pagamento:** Parcela dos recursos à Petrobras
Fiscalização: • Autoridades com poder de aprovar projetos de desenvolvimento, contratos de exportação e volumes, prevalecendo o controle de preços pelo mercado interno.	**Fiscalização**: • Ampliação do nível de controle com a YPFB tendo o poder de aprovação de planos de trabalho, custos recuperáveis e processos licitatórios

Fonte: DUARTE, SARAIVA e BONE (2007)

A Petrobras, com esse novo acordo, perdeu a propriedade sobre os hidrocarbonetos produzidos em seus campos, mas, em contrapartida, garantiu as operações de produção de gás natural ao Brasil, já que esses campos bolivianos correspondem a grande parte do volume utilizado em território brasileiro.

Após as negociações, a Petrobras vendeu efetivamente para a YPFB as duas maiores refinarias do país, que funcionam em Santa Cruz de la Sierra e Cochabamba, pelo montante de US$ 112 milhões – a empresa comprou os campos em 1999 por US$ 104 milhões e, teria investido, segundo suas estatísticas, cerca de US$ 30 milhões em melhorias. Por isso, sua meta era vender os campos por US$ 200 milhões. Após as negociações, ficou decidido que o valor de venda seria de US$ 112 milhões.

Os pesquisadores Bernardo Pestana M. C. Duarte, Thiago Carvalho Saraiva e Rosemarie Bröker Boné, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, afirmam que, apesar da perda na participação efetiva dos lucros, a Petrobras mantém com seus negócios na Bolívia uma rentabilidade superior a 15%, garantindo o financiamento de suas operações, além de obter certo lucro, superior ao custo de capital (DUARTE; SARAIVA; BONE, 2007).

5.3 A Petrobras na economia boliviana

É importante verificar, nesta subseção, a magnitude da estatal brasileira diante da economia boliviana. A Petrobras é a principal empresa estrangeira na Bolívia. Segundo a diretoria da empresa, num comunicado lançado no final de 2007, a filial boliviana da Petrobras responde por 24% da arrecadação de impostos, 18% do Produto Interno Bruto total e 20% dos investimentos estrangeiros diretos recebidos pela Bolívia. A Petrobras opera 75% das exportações de gás enviadas da Bolívia para o Brasil, 46% das reservas de gás do país, lida com 95% da capacidade de refino e responde por 23% da distribuição de derivados. Ainda de acordo com seu comunicado, os investimentos da Petrobras somaram, entre 1994 e 2006, US$ 1,6 bilhão (US$ 1 bilhão de forma direta, e o restante por meio de seus sócios). De 2000 a 2007, o montante gerado pelas atividades da Petrobras foi superior a US$ 2.300 milhões.

6 A PEB DO GOVERNO LULA E A ATUAÇÃO DA PETROBRAS NA BOLÍVIA (2003-2008)

A Política Externa Brasileira (PEB) atual mostra-se como um dos maiores expoentes do Governo Lula. Este texto baseará sua avaliação da PEB do governo Lula em discursos, pronunciamentos e entrevistas do Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim e do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Serão discutidas também as principais críticas acerca da orientação de nossa política externa e a orientação do Itamaraty quanto à Bolívia, tema central desta pesquisa.

Em entrevista concedida à revista Exame, no ano de 2007, Celso Amorim enfatiza que a prioridade da PEB nos dias de hoje é a integração da América Latina, que já superou a União Europeia como parceira comercial do Brasil. Também faz questão de afirmar que este é um período de interdependência e multipolaridade.

No que remete à questão boliviana propriamente dita, Amorim é questionado pela Carta Capital se as mudanças na Bolívia são superficiais. O ministro brasileiro discorda desta visão, afirmando que a mudança política boliviana tem raízes históricas profundas. Antigamente, segundo Amorim, a população boliviana não se sentia representada por seus governos. O caminho será tortuoso, diz o chanceler brasileiro, mas certamente é um período melhor que os governos anteriores, quando tudo parecia calmo, mas na verdade havia forte repressão.

A revista Exame pergunta a Celso Amorim por que o Brasil não recorreu a tribunais internacionais para resolver os litígios com a Bolívia, iniciados com a nacionalização de 2006. O ministro pondera que o Brasil recorrerá sim a um fórum em Nova Iorque no que se refere à discussão dos preços de venda do gás. O que compete ao governo brasileiro está sendo feito. Existem outros fóruns para contestações judiciais, mas quem deve acioná-los é a própria empresa atingida. Apesar disso, o chanceler brasileiro não considera que o Estado boliviano violou regras de direito internacional, dizendo que a nacionalização de recursos naturais é um direito que cada país tem, e muitos já fizeram isso na História.

O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva também comentou suas convicções a respeito da conduta da PEB e os incidentes diplomáticos

recentes entre Brasil e Bolívia. Nesses, segue o mesmo tom conciliador exposto por seu chanceler. Logo após a decisão boliviana de nacionalizar os hidrocarbonetos, Lula afirmou que o Brasil estava seguindo o caminho certo no tratamento da questão. Ressaltou que o papel do Brasil na América Latina de maior economia do subcontinente é ajudar as nações ainda menos desenvolvidas. Nas palavras de Lula:

> O povo brasileiro pode ter certeza absoluta de que não tem lugar melhor para a gente encontrar solução para os problemas do que em uma mesa, negociando, ouvindo o que os outros têm para dizer e dizendo o que nós queremos dizer. Eu conheço a realidade da Bolívia, eu conheço a realidade do meu Brasil e nós vamos, de forma muito, mas muito carinhosa, nos sentar em uma mesa de negociação e qualquer problema que tivermos nós vamos resolver com tem que ser resolvido, de forma civilizada. Não vamos fazer provocação, não vamos fazer retaliação a um país que é infinitamente mais pobre que o Brasil, um povo mais faminto que o povo brasileiro, então, nós estamos tratando isso com carinho. Eu sei que tem gente que gostaria que o Brasil fosse virulento e a nossa política é de paz, é de acordo e é de sensatez, e eu acho que é isso que vai contribuir para o Brasil (MRE, 2006).

A principal preocupação de Lula no período era que não houvesse corte de abastecimento de gás e que os preços fossem discutidos de forma amigável entre as partes envolvidas.

6.1 Unasul

Talvez a maior expressão da integração política sul-americana atual seja a criação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), em meados de 2008. Em duzentos anos de independência, ela é a representação do primeiro tratado que abrange todos os países sul-americanos. É uma união política que possibilita aos seus membros articular conjuntamente programas de infraestrutura, energia, políticas sociais, finanças e defesa. Ainda mais importante é a ausência dos Estados Unidos, força historicamente geradora de instabilidades na América do Sul.

A Unasul foi decisiva na manutenção do governo constitucional boliviano, ao manifestar apoio total ao governo da Bolívia diante das ameaças separatistas de 2008. Merecem destaque tanto o fato de o

presidente Evo Morales ter recorrido à organização quanto a iniciativa ter partido de uma Unasul presidida na época pela presidente Michelle Bachelet, do Chile, país com que a Bolívia mantém relações diplomáticas bastante débeis.

Os discursos brasileiros, como se pôde observar, demonstram-se conciliadores, pacíficos e prestativos. Mas é importante também verificar o que de concreto tem acontecido na relação entre estas duas nações. Para isso, a próxima subseção tem o propósito de investigar os principais acordos assinados entre Brasil e Bolívia durante o governo Lula, de maneira a ratificar as orientações dispostas na subseção anterior.

6.2 Acordos

Até a redação deste artigo, tendo completado seis anos de governo, a administração Lula firmou 36 acordos com a Bolívia, sendo predominantes os contratos envolvendo cooperação técnica, científica e tecnológica nas mais diversas áreas. Analisaremos dois deles.

Ao fim do primeiro ano de mandato, foi assinado um memorando de entendimento para a promoção do comércio e investimento entre Brasil e Bolívia. Em seu texto, o memorando reconhece as assimetrias existentes nas relações comerciais entre os dois países e menciona a importância de promover um ambiente favorável ao comércio e ao investimento, particularmente as exportações bolivianas e os investimentos brasileiros na Bolívia. Além disso, destina-se a promover a elaboração e execução de planos e projetos que priorizem o incremento das compras de produtos bolivianos, no âmbito do Programa Brasileiro de Substituição Competitiva de Importações. Busca-se, também, promover investimentos nas economias das partes, especialmente em território boliviano, facilitando as condições para sua concretização; o intercâmbio de informações e provimento de assistência técnica à Bolívia no que se refere a políticas comerciais, sistemas de transporte e canais de comercialização nacionais, regionais e internacionais. Também está contemplada a procura por fontes de financiamento junto a instituições dos setores público e privado e organismos internacionais, a fim de prestar apoio técnico às micro, pequenas e médias em-

presas bolivianas, com o intuito de elevá-las à condição de empresas exportadoras para o mercado brasileiro.

O segundo acordo é mais específico, foi assinado no final de 2007, e refere-se à questão energética. Nele, é exaltada a importância de desenvolver atividades conjuntas e de complementação entre as empresas estatais de Brasil e Bolívia e outras com participação do Estado nas diversas atividades do setor energético. Pretende-se também identificar necessidades e projetos no setor energético entre as atividades que promovam a segurança energética de ambos os países. As duas nações compactuam da intenção de promover o desenvolvimento de atividades e projetos em toda a cadeia da indústria de petróleo e gás natural, assim como novos acordos comerciais que reflitam as condições de mercado.

Em outro artigo, discorre-se a respeito da elaboração de estudos que visam a uma nova fase de investimentos em atividades de pesquisa, exploração e produção de hidrocarbonetos, bem como a promoção de convênios de estudo para atividades de exploração de hidrocarbonetos em áreas reservadas pelo Estado boliviano em favor da YPFB. Ademais, trata do desenvolvimento de programas e planos de capacitação gerencial, técnica e operativa, especializada de recursos humanos em todas as áreas do setor de hidrocarbonetos para apoiar o fortalecimento da empresa pretrolífera estatal boliviana e das instituições do setor, e outros projetos energéticos. Por fim, aponta-se que as empresas estatais ou com participação do Estado de cada Brasil (Petrobras) e de Bolívia (YPFB) serão responsáveis, conforme a legislação vigente em cada país, pela execução e operação das atividades e projetos resultantes do memorando em questão.

Também em 2007, numa visita à Bolívia, o Presidente brasileiro mencionou outros projetos e programas em execução que envolvem Brasil e Bolívia e avaliou a relação entre os dois países. Lula reconheceu que o gás é um fator decisivo de integração entre as economias de Brasil e Bolívia. Reiterou que deseja que este continue a ser o carro-chefe da associação energética. Nesta reunião, as duas partes acordaram que os componentes do gás que têm um valor de mercado reconhecido passarão a ser remunerados pela sua cotação internacional.

Segundo Lula, isso fez justiça ao valor do gás boliviano e atendeu o pleito do Presidente Morales. Do lado brasileiro, a exigência era que os novos contratos de operação entrem em vigor nos próximos dias. Assim, de acordo com o presidente brasileiro, foi alcançada a estabilidade e a segurança indispensáveis para que se entre em uma nova etapa da cooperação energética sul-americana.

Nesta oportunidade, Lula afirmou que o Brasil apoiará o esforço da Bolívia para se industrializar e deixar de ficar dependente apenas de suas riquezas naturais. O Brasil comprometeu-se a participar também dos projetos de infraestrutura viária no país vizinho. Segundo Lula, o Brasil entende que, por sua dimensão geográfica, por sua importância econômica, por seu desenvolvimento científico e tecnológico, não deve disputar espaço com nenhum país irmão. Deve, ao contrário, prestar solidariedade, estabelecer parceria e compreender que são os países mais fortes economicamente, mais desenvolvidos do ponto de vista científico e tecnológico, mais desenvolvidos do ponto de vista industrial que têm de ter a generosidade de compreender que os acordos bi ou multilaterais sempre têm que levar em conta as necessidades das economias menores, para que se possa viver num continente de paz e democracia.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os problemas de pesquisa levantados na etapa inicial desta investigação procuravam responder três questões mais flagrantes. As principais dúvidas eram: (a) quais foram as principais ações da estatal brasileira Petrobras no cenário boliviano após o processo de nacionalização imposto pelo governo de Evo Morales? (b) Como a diplomacia do Governo Lula se portou no processo de negociação com o governo boliviano? E (c) os vetores da ação externa de Lula demonstram a retomada de um projeto de integração e aproximação com os demais países da América do Sul ou apenas representam a continuidade das ações externas dos governos anteriores? As considerações a seguir priorizam o esclarecimento destas questões.

Para verificar o comportamento da Petrobras no território boliviano, procurou-se analisar os dados que avaliam os investimentos e a produção de gás na Bolívia. Como se pôde observar na seção 4, os investimentos da Petrobrás na Bolívia reduzem-se drasticamente de 2002 a 2004 – de US$170 milhões para US$17,5 milhões. Em 2005, recuperam-se e estabilizam-se em torno de 60 milhões de dólares por ano, parte em resposta à instabilidade política instaurada na Bolívia e, parte significativa também, pela debilidade – intencional ou não – do governo boliviano em pressionar e incentivar as companhias de hidrocarbonetos do país a investirem mais na prospecção do que na inconsequente exploração das riquezas bolivianas. É importante ressaltar que, neste período, os contratos vigentes garantiam às companhias energéticas que atuavam na Bolívia o controle de toda a cadeia produtiva dos hidrocarbonetos do país. Já a produção de gás pela Petrobras na Bolívia, de 2002 a 2005, subiu seis vezes, ratificando que a exploração era privilegiada em detrimento da prospecção. A partir de 2006, a produção continua aumentando, mas a taxas mais modestas.

A despeito das enormes especulações, portanto, não se verificou uma fuga de investimentos brasileiros, racionamento no fornecimento ou qualquer outro impasse de maior repercussão após as nacionalizações bolivianas. As mudanças apenas equilibraram um pouco um quadro que era extremamente desigual. A Petrobras aumenta a cada ano a sua produção e anuncia aumentos nos investimentos nos próximos 4 anos, mesmo com um controle mais incisivo do Estado boliviano sobre a cadeia produtiva, uma política de valorização de preços e um regime de impostos mais rigoroso – antigamente, 18% da produção era tributada. Logo após as nacionalizações, inverteu-se a lógica e apenas 18% da produção ficava com as companhias. Após algumas rodadas de negociações, estabeleceu-se o regime de 50% de tributação sobre a produção do gás boliviano, acordo condizente com a maioria dos contratos internacionais de mesma natureza. Como foi abordado pela seção 4, ainda com queda na receita em relação aos anos anteriores, a estatal brasileira possui retornos superiores a 15%, o que é mais do que suficiente para cobrir seus custos no país. O absurdo não corresponde ao presente, mas ao passado.

Sobre a atuação do Itamaraty em face do incidente diplomático de 2006, houve muitas críticas. Todas elas vindas de fora. A elite política brasileira acusou o governo de entregar o patrimônio nacional sem lutar por ele. Alguns defendiam inclusive uma ação militar contra o país andino. Evo Morales era um índio caudilho que afrontou o Brasil. A elite industrial brasileira, concentrada, sobretudo, no estado de São Paulo, fez duras críticas à frouxidão da diplomacia brasileira no tratamento da questão. A queixa é justificável: em 1999, ano em que o gás começou a ser exportado para o Brasil, a indústria paulista ficou fortemente tentada a trocar sua matriz energética. Diante de preços absolutamente ridículos, 80% do estado onde mais se concentram indústrias no país é dependente do gás boliviano. A iminência das eleições presidenciais em 2006 fomentou ainda as críticas a Lula e Celso Amorim.

As partes diretamente envolvidas no caso – e, portanto, as que realmente interessam – demonstraram apoio à conduta da diplomacia brasileira diante das nacionalizações. O governo Evo Morales saudou a conduta cautelosa do Brasil, que procurou o diálogo e soube entender a situação boliviana no momento crítico das negociações.

Para responder a última questão, faz-se necessário retomar alguns conceitos que balizaram esta pesquisa, pertencentes aos referenciais teórico-metodológicos adotados, quais sejam, a Análise dos Sistemas-Mundo (ASM) e o estudo da Política Externa Brasileira, com base na perspectiva nacional-desenvolvimentista.

Retomando as categorias da Análise dos Sistemas-Mundo, observa-se que o Brasil encaixa-se num modelo de nação em que as trocas comerciais não representam a interação entre economias nacionais absolutamente autônomas, desvinculadas de agentes condicionantes. A estatal brasileira de petróleo e gás natural é um claro exemplo da existência de interesses distintos entre o Estado e seus acionistas. Sessenta e dois por cento de todos os dividendos da Petrobras são pagos em Nova Iorque, de acordo com o Presidente Lula. Em um discurso no Palácio do Planalto acerca da descoberta das reservas do pré-sal, Lula afirmou que quer discutir para onde irão esses recursos, para que eles não fiquem com os mesmos de sempre, que sempre ganharam muito,

e que vão querer apoderar-se deste dinheiro antes que ele se destine a finalidades nobres – como investimentos em educação e ciência e tecnologia. A intenção dos acionistas, por outro lado, de pleno acordo com o pressuposto da ASM, é a acumulação interminável de capital, ainda que a situação social do país seja adversa.

O Brasil, como nação semiperiférica, detentora de certa capacidade tecnológica – destacada no ramo de exploração de petróleo e gás, sobretudo do primeiro em águas profundas – utiliza sua vantagem competitiva para explorar um recurso natural boliviano. O Brasil absorve assim valor de atividades periféricas de um lado, ao passo que, em outras trocas comerciais com o centro, observa passivamente sua riqueza se desnacionalizando.

Ainda sobre a inserção internacional brasileira, Wallerstein afirma que é típico da semiperiferia ser chamada a negociações importantes no âmbito internacional, e ser absolutamente ignorada em outras. O Brasil, por exemplo, não é mero figurante do Fórum Econômico Mundial e recorrentemente é chamado a reuniões do G-8. Por outro lado, o país não conseguiu lançar uma candidatura sólida à presidência da OMC e pleiteia sem sucesso há pelo menos 15 anos uma cadeira permanente no CS da ONU.

Sobre a Política Externa Brasileira propriamente dita, numa entrevista concedida por Celso Amorim sobre a relação do Brasil com os países centrais, o chanceler brasileiro exemplifica que o Brasil fez questão de ser mostrar contrário à invasão do Iraque, desde o início. "O presidente Lula, sem agressividade, foi muito firme". Ao receber o presidente Bush alguns meses depois, Amorim conta que Bush o tratou com muito respeito, dizendo: "Temos nossas divergências, mas temos muita coisa em comum e vamos conversar sobre o que concordamos". Com Angela Merkel aconteceu situação semelhante. As relações como um todo e principalmente o comércio brasileiro cresceu entre os países desenvolvidos, mas o comércio e as relações com as nações periféricas cresceram ainda mais. Este episódio vai ao encontro da diretriz de política externa nacional-desenvolvimentista de transitar da subserviência à autonomia decisória com o fim de realizar ganhos recíprocos nas Relações Internacionais.

Ao reforçar, a cada discurso, que o Brasil está ao lado das nações menos favorecidas, e que as pessoas não estão acostumadas a tratar os mais fracos com respeito e se sujeitarem aos mais fortes, o país está em concordância com o pressuposto de implementar um projeto nacional-desenvolvimentista que tem por objetivo minimizar as diferenças entre as nações e pautar o desenvolvimento como vetor da política externa.

A criação da Unasul, aliada à diversificação da pauta e o aumento do volume das exportações brasileiras remetem ao conceito de autonomia decisória, ênfase regional e comércio exterior flexível e não-doutrinário.

Não é demais resgatar que, outra característica peculiar da política externa nacional-desenvolvimentista também é verificada no caso brasileiro atual, e compreende episódios em que o país fica vacilante e acaba tomando a posição do mais forte, mais poderoso, como se pôde verificar nas últimas negociações da OMC na Rodada de Doha, em que o Brasil abandonou as reivindicações das nações periféricas e defendeu o pensamento dos países centrais.

As ações titubeantes do Brasil são justificadas, mais uma vez, pela maneira com que se dá sua inserção internacional. Na condição de semiperiferia, o país se vê obrigado a tomar decisões que podem ir de encontro aos interesses de países centrais ou de países periféricos, assumindo a premissa de que a plenitude de entendimento com as duas partes simultaneamente é praticamente inatingível.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO. Boletim mensal. Disponível em: <www.anp.gov.br> Acesso em 20 jan. 2009

ARIENTI, Wagner Leal; AMIN, Felipe. Economia Política do Moderno Sistema Mundial: as contribuições de Wallerstein, Braudel e Arrighi. **Textos para discussão,** n.4, 2004.

BARRIENTOS, Bernardo. As razões do separatismo das elites atrasadas de Santa Cruz. In: **Bolívia:** Jakaskiwa**.** Florianópolis: INPI editorial, 2008.

CARRASCO, Lorenzo. Brasil promueve la integración sudamericana. **Resumen Ejecutivo** de EIR. Vol 20, n. 14, jul. 2003.

CARUSO, Mariléa; CARUSO, Raimundo. **Bolívia:** Jakaskiwa. Florianópolis: INPI editorial, 2008.

CERVO, Amado Luiz. Política Exterior e ralações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Revista Brasileira de Política Internacional,** p. 5-25. Ano 46, n. 2, jul-dez. 2003.

DUARTE, Bernardo Pestana M. C.; SARAIVA, Thiago Carvalho; BONE, Rosemarie Bröker. **Impacto na Relação Brasil-Bolívia com a nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos em 2006**. 4º PDPETRO. Rio de Janeiro, 2007

FRANK, Andre Gunder. **America Latina:** Subdessarollo o Revolución. Buenos Aires: Era, 1976.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Editora Nacional, 1987, 22ed.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina.** 46 ed.São Paulo: Paz e Terra, 2001.

JUNIOR, Caio Prado. **História Econômica do Brasil**. 35 ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

JUNQUEIRA, Anderson. A meia-lua boliviana. **Folha de São Paulo**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/bbc/ult272u415077.shtml> Acesso em: 22 out. 2008.

LINS, Hoyêdo Nunes. Geoeconomia e Geopolítica dos recursos energéticos no capitalismo contemporâneo. **Textos para discussão,** n. 3, 20 p. 2008.

_____. Embate Social na Bolívia do século XXI. **Textos para discussão**, n. 2, 26 p. 2007.

MARINI, Ruy Mauro; SADER, Emir. **Dialética da Dependência**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MEDINA, Humberto. EUA e a crise. **Folha on-line**. Disponível em: <www.folha.com.br/folha/dinheiro> Acesso em: 20 dez. 2008.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Imprensa: Discursos, artigos, entrevistas e outras comunicações. Disponível em: <www.mre.gov.br>. Acesso em 14 jan. 2009.

PETRÓLEO BRASILEIRO S/A. **Relatório anual 2007.** Disponível em: <www.petrobras.com.br> Acesso em: 16 out. 2008.

RADA, Andrés Solíz. Corrupção e conchavos pela posse do gás boliviano. In: CARUSO, **Bolívia:** Jakaskiwa. Florianópolis: INPI editorial, 2008.

SIMÕES, Antônio José Ferreira. Petróleo, gás natural e biocombustíveis: desafio estratégico no mundo e no Brasil. **Política Externa,** Vol 15, n. 3, dez-fev 2006-2007.

SOUZA, Cristiane F. Tensão social na Bolívia. **Le monde diplomatique**, mai 2003. Disponível em: <http://diplo.uol.com.br/2003-05,a630> Acesso em: 23 out. 2008.

VIEIRA, Pedro Antônio; PRADO, Fernando Correa. Uma crítica à perspectiva da economia nacional a partir da noção de Economia-Mundo. **Textos para discussão,** n. 3, 2005.

VILLA, Rafael Duarte; URQUIDI, Vivian Dávila. Venezuela e Bolívia: legitimidade, petróleo e neopopulismo. **Política Externa**. Vol 14, n. 4, p. 65-79 mar-mai 2006.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Relações Internacionais do Brasil**: de Vargas a Lula. 2 ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo. 127 p. 2005.

WALLERSTEIN, Immanuell. **World-Systems Analysis.** An Introduction**.** Durham and London: Duke University, 2004.

YACIMIENTOS PETROLÍFEROS FISCALES BOLIVIANOS. **Archivo Central.** Disponível em: <www.ypfb.gob.bo> Acesso em: 20 set. 2008.

A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E A AGENDA DE SEGURANÇA INTERNACIONAL NA PREVENÇÃO E NO COMBATE AO TERRORISMO

Kelly Cristina Schäfer Batistella[1]

RESUMO

O fenômeno do terrorismo é uma das grandes ameaças e um dos grandes desafios à manutenção da segurança, da estabilidade e da paz internacionais no século XXI, sendo de extrema importância para o futuro das Relações Internacionais identificar as causas, as consequências e as respostas a seus atos indiscriminados, que modernamente visam em sua maioria civis. Faz-se necessário, nesse sentido, demonstrar, caracterizar, elencar e vislumbrar a atuação da sociedade internacional, assim como a contribuição brasileira e suas respectivas tentativas em se desenvolver respostas eficazes por meio dos sistemas normativos globais, regionais e nacionais apresentados na estrutura de Convenções e Tratados, que versam sobre a prevenção e o combate ao fenômeno do terrorismo e suas conexões.

Palavras-chave: Terrorismo; Relações Internacionais; Segurança Internacional. Direito Internacional.

1 Graduada em Relações Internacionais pela UNISUL – Universidade do Sul de Santa Catarina e graduanda da Pós Gradução de Gestão e Desenvolvimento de Negócios Internacionais da UNISUL – Universidade do Sul de Santa Catarina.

1 INTRODUÇÃO

A última década do século XX e a primeira década do século XXI foram marcadas por dois inesquecíveis eventos para a história das Relações Internacionais: a queda do Muro de Berlim (1989) e os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, no World Trade Center em Nova Iorque. O terceiro milênio foi deflagrado a partir destes eventos, extremamente simbólicos e ao mesmo tempo significativos para a caracterização dos desafios a serem enfrentados nos próximos anos pela sociedade internacional.

A segurança internacional, a estabilidade e a paz são a tônica das Relações Internacionais contemporâneas, e sua promoção tomará grande parte da agenda e dos esforços de política externa, interna e internacional dos atores no cenário internacional. Os grandes temas internacionais: segurança; defesa; paz; guerra; terror; violência; conflitos; nacionalismos; fundamentalismos; separatismos; refugiados; simetrias; assimetrias; desenvolvimento sustentável; subdesenvolvimento; pobreza; riqueza; ocidente; oriente; tecnologia; economia; energia; política; direito; religião; educação; meio ambiente; direitos humanos; formam o caldo que contorna e delineia os interesses estratégicos dos protagonistas das Relações Internacionais em suas ações e reações.

Verifica-se que é de extrema importância para o futuro das Relações Internacionais, sob o prisma da segurança coletiva, a problemática da prevenção e do combate ao terrorismo moderno, ou neoterrorismo. A partir do momento que se compreende sua origem histórica, fundamento político-ideológico, natureza, motivação, características, meios e fins, podem-se determinar as formas de proteção, prevenção e combate deste fenômeno, especificamente com os mecanismos do direito internacional, regional e nacional.

Procura-se estabelecer a necessidade de demonstrar que esse fenômeno é global, fruto das assimetrias do complexo sistema internacional, e, como tal, merece a devida atenção, especialmente das autoridades brasileiras e da comunidade acadêmica. O Brasil não está imune e pode sofrer, como já vem sofrendo, com os reflexos das políticas internacionais de macrossecuritização, uma vez que está sujeito aos

fluxos internacionais, de pessoas, de bens, de serviços e financeiros. Ainda, com extensas fronteiras, dimensão territorial continental, deficitariamente fiscalizadas, graves problemas com o crime organizado e o próprio sistema normativo interno, é imperativa a adequação e a conformidade jurídico-institucional do Brasil para com as ameaças e os desafios do século XXI.

O presente artigo tem por finalidade apresentar o fenômeno do terrorismo internacional como um problema global que merece soluções globais. Nessa intenção, pretende-se constatar que, mesmo à revelia das exaustivas tentativas internacionais e nacionais ao longo do tempo para sua normatização, não existe um conceito universal amplamente aceito para o terrorismo que confira total eficiência, eficácia e tratamento justo a este fenômeno, por intermédio do direito internacional e nacional, em função principalmente da assimetria de seus propósitos e finalidades, usualmente relacionadas a motivações político-ideológicas.

Essa associação é errônea, uma vez que a maioria das Convenções e dos Tratados internacionais não considera o crime de terrorismo como um crime político, justamente por esta interpretação e analogia atreladas à vertente político-ideológica, bem como pelo grau de violência aplicado nos atos de terrorismo e suas formas de *modus operandi* indiscriminados.

Como o fenômeno do terrorismo é global, não se pode deixar de demonstrar a contribuição brasileira para a prevenção e o combate a esse fenômeno, na forma das devidas medidas macro e micro de conformidade em matéria de segurança internacional, confeccionadas tanto pela sociedade internacional quanto nacional e gradativamente incorporadas e aplicadas pelo Brasil pós-11 de setembro de 2001.

Por fim, propõe-se determinar a importância da prevenção e do combate ao terrorismo para as Relações Internacionais, na medida em que esta ameaça constitui um verdadeiro desafio ao internacionalista, que precisa conjecturar, analisar, e projetar cenários possivelmente decorrentes de atentados e ataques terroristas e suas implicações nos campos político, econômico e social, desenvolvendo respostas inteligentes e em nível estratégico, especialmente com relação a esta grande ameaça, que desafia a segurança, a estabilidade e a paz internacionais,

elementos essenciais para a continuidade e o alargamento do processo de globalização por que que passamos.

Esta empreitada dar-se-á especialmente por intermédio do incremento e modernização dos sistemas, aparatos e efetivos de segurança e pelo aperfeiçoamento e aplicação dos mecanismos e instrumentos do Direito Internacional, regional e nacional e suas ramificações como Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário.

O próprio nascimento das Relações Internacionais deve-se ao fato da necessidade de compreensão das questões de conflito, de guerra e de paz que assolaram e ainda assolam a existência da humanidade, sendo, para Sarfati [2], o fator primordial para a sua criação como campo independente de estudo científico a partir de 1919.

O terrorismo como fenômeno não é novo, ao contrário, sua origem encontra-se datada da Antiguidade, entretanto, seus métodos de difusão acentuaram-se profundamente nesta primeira década do século XXI, tomando escala global e amplitude indiscriminada, principalmente por não ter alvo certo de nacionalidade, cor, raça, sexo, idade, religião, beneficiando-se, sobretudo, da tecnologia e da mídia.

A comunidade internacional vem juntando esforços para entender e determinar as causas, consequências e respectivas respostas de prevenção e combate ao fenômeno do terrorismo moderno, principalmente com os mecanismos do Direito Internacional e nacional, que, para esse respectivo desafio, se encontra em fase de desenvolvimento e aprimoramento, como sua própria natureza *mutatis mutandis* determina, para então, poder assegurar a paz, a estabilidade e a segurança para a sociedade internacional.

Neste sentido, o objetivo deste artigo é determinar a importância da prevenção e do combate ao terrorismo para as Relações Internacionais na agenda de segurança internacional e sua vinculação com a política externa brasileira. Procura-se chegar a este objetivo através do prisma da segurança coletiva das nações e seus respectivos mecanismos e instrumentos de proteção, prevenção e combate, tanto no âmbito internacional, quanto no regional e nacional.

---

2 SARFATI, Gilberto. **Teorias de relações internacionais.** São Paulo: Saraiva, 2005, p.23.

A pertinência do tema do presente trabalho consiste na necessidade de um estudo acadêmico detalhado, no contexto das Ciências Humanas acerca do fenômeno do terrorismo, uma vez que existe uma grande lacuna dentro do Direito Internacional e nacional acerca da conceituação e respectiva normatização e tratamento dos crimes internacionais e nacionais conexos ao terrorismo.

O terrorismo internacional, como fenômeno, encontra uma simbiose e uma similaridade na utilização de métodos específicos de disseminação do terror, também perpetrados por nacionais, especificamente no Brasil, por intermédio da criminalidade organizada e de movimentos sociais.

Ainda, a diversificada constituição multicultural do Brasil enseja a preocupação de autoridades internacionais e nacionais na disseminação do fenômeno do terrorismo, principalmente pela origem étnica e cultural de grupos sociais localizados em áreas fronteiriças, porosas e mal fiscalizadas, verdadeiras incubadoras da proliferação criminosa transnacional que atua pelos mesmos canais de logística, distribuição, financiamento e promoção do terrorismo.

O Brasil como participante ativo da sociedade das nações e na busca por sua contínua inserção internacional e projeção regional deve preocupar-se com os grandes temas das Relações Internacionais, especificamente, para a importância deste artigo, acerca das questões de segurança coletiva e suas implicações, principalmente pelo fato de o Brasil há muito tempo pleitear um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNA). Esse pleito demonstra os interesses estratégicos geopolíticos da política externa brasileira.

A sociedade do século XXI precisa voltar-se tanto para as consequências positivas quanto para as negativas do processo contínuo de globalização por que que passamos, e, para isso, é necessário uma abordagem diferenciada acerca da real ameaça do terrorismo e suas consequências.

A crescente interdependência econômica e consequente desregulamentação política e financeira fragilizam as estruturas sociais, fazendo-as suscetíveis e permeáveis às potencialidades destrutivas das diferentes facetas do terrorismo, seus perpetrantes e suas variações

específicas como terrorismo cibernético, bioterrorismo, narcoterrorismo, terrorismo químico, terrorismo radiológico, terrorismo nuclear, este último na forma do uso de Armas nucleares de Destruição em Massa (AMD), que ainda não foram conhecidos no seu possível grau de alcance e medida.

Sendo assim, torna-se imprescindível a prevenção e o combate ao terrorismo moderno, especificamente para este trabalho das suas consequências, deixando-se para uma futura reflexão e pesquisa as verdadeiras causas deste fenômeno, que pressupõe ainda mais complexos desdobramentos.

2 A IMPORTÂNCIA DA PREVENÇÃO E DO COMBATE AO TERRORISMO PARA AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A importância da prevenção e do combate ao terrorismo para as Relações Internacionais dentro da agenda de segurança reside na possibilidade de evitarem-se as consequências de possíveis atentados e atos terroristas de alcance catastrófico que impediriam, extinguiriam, ou retardariam a capacidade interdependente que adquirimos ao longo do tempo, com o contínuo processo de globalização que vivemos.

Os diferentes tipos de terrorismo, como o internacional, nacional ou doméstico, o terrorismo de Estado, o terrorismo político, o terrorismo religioso, o terrorismo cultural, o terrorismo de cima para baixo, de baixo para cima, o terrorismo nacionalista, anarquista, ideológico e o neoterrorismo ou terrorismo do século XXI, dimensionam a abrangência de seu alcance, podendo ser utilizado como instrumento ou expediente, **o terror**, por intermédio de seus métodos e atos de violência exacerbada, perpetrados tanto por Estados como forma de opressão e manutenção de regimes governamentais legalmente ou ilegalmente vigentes, ou como forma de revolução ou resistência a eles, ou então, ainda, como maneira de luta legítima por autonomia ou independência nacional.

Concorre para a afirmação anterior Cetrella Neto[3] quando discorre que a falta de uma definição precisa e inequívoca de terrorismo

3 CETRELLA NETO, José. **Terrorismo internacional:** inimigo sem rosto - combatente sem pátria. Campinas, SP: Millennium, 2008. p. 316.

acarreta uma dicotomia interpretativa entre "terroristas" e "lutadores pela liberdade" e usa a seguinte expressão para clarificar: *one man's terrorist is another man's freedom fighter,* ou seja, o que, para uns, é um terrorista, para outros, pode ser considerado um lutador legítimo por liberdade, sendo então essa dicotomia a principal dificuldade para se concluir um tratado global geral sobre terrorismo e sua consequente prevenção e combate em nível universal.

Essa dicotomia e as variações de tipos de terrorismo e sua multiplicidade de atores, novamente enreda a amplitude do fenômeno e sua abrangência, bem como a importância de sua prevenção e combate, uma vez que *o terror* não é instrumento exclusivo, nem excludente, podendo ser usado compativelmente como forma de disseminação do medo e do terror por múltiplos atores e em diferentes cenários, propagando-se, assim, dentro das relações internacionais.

Para alguns analistas, rotular uma pessoa, um grupo ou um país de terrorista implica em analisar suas motivações político-ideológicas, suas raízes étnicas, culturais ou religiosas, sua condição ou pré-condição social, as suas próprias concepções e percepções do mundo, assim como o seu estado de espírito ou personalidade. Neste caso, uma análise sociocultural, psicológica e filosófica definiria o escopo e as causas do fenômeno do terrorismo, entretanto, não condicionaria ou responderia à problemática desta pesquisa que diz respeito às formas de prevenção e de combate ao terrorismo por intermédio dos mecanismos do Direito Internacional e nacional, de maneira a evitarem-se e combaterem-se os catastróficos desdobramentos de seus possíveis atentados e violências contra civis, na forma das novas facetas do terrorismo citadas anteriormente.

Todavia, é de intrínseca importância a prevenção e o combate ao terrorismo para as Relações Internacionais, no que concerne definir e determinar as suas causas, como pobreza, desigualdade, exclusão, orientação religiosa, entre outras, pois é por meio delas que se moldam estratégias de contenção e prevenção em nível estratégico, uma vez que as origens de uma problemática, e o cerne de sua causa, condicionam as suas consequências, podendo-se, por conseguinte, desenvolver políticas de proteção e prevenção, tendo como ponto de partida as determinantes socioeconômicas.

O terrorismo é aqui tratado de forma ampla e global, envolvendo suas diferentes manifestações e variações internacionais, regionais e nacionais, como o terrorismo criminoso nacional e transnacional, por intermédio da similaridade dos métodos e dos atos utilizados e, mormente, pela característica de ser aplicada a violência, principalmente contra civis, este é o elemento que molda a grande importância da prevenção e do combate ao terrorismo moderno, na forma de suas consequências, uma vez que suas causas acarretam ainda maiores e complexos desdobramentos.

A violência indiscriminada contra civis em sua maioria é a característica mais peculiar acerca da abrangência do terrorismo em caráter geral, e a verdadeira dimensão de seu alcance na modernidade, pois impõe um sentimento de insegurança total, uma verdadeira "globalização do medo", marcada pela paranoia e ameaças constantes. Os grupos terroristas presentes hoje no mundo demonstram que a guerra tradicional pode ter acabado e que o novo *front* é formado por uma série de conflitos internos provocados por grupos paramilitares, alguns contando com o apoio de Estados.[4]

O descontentamento com políticas externas, e posturas econômicas hegemônicas insufla conflitos sangrentos, a exemplo do Oriente Médio. O mundo muçulmano instiga o "choque de civilizações" entre Ocidente e Oriente apresentado por Huntington, pois o mundo muçulmano hoje vive uma profunda crise que se expande por todo o planeta, a situação econômica geral é pior do que há cinquenta anos, a maioria de seus Estados tem governos autoritários ou ditatoriais e a população sofre com grande grau de alienação cultural e social. Essa situação acarreta descontentamentos e instabilidades que poderão gerar uma Segunda Guerra Fria, podendo, inclusive, ser motivo para incursão militar, [5] como já o é.

As novas facetas do terrorismo, como o terrorismo psicológico, o terrorismo nuclear, o terrorismo radiológico, o terrorismo químico, o terrorismo cibernético e o narcoterrorismo, representam a verdadeira possibilidade de pesadas consequências para a

4 SARMATZ, Leandro. **A globalização do medo**. São Paulo, p. 47-48, out. 2001.
5 DEMANT, Peter. **O mundo muçulmano.** São Paulo: Contexto, 2004. p. 334.

continuidade e para o alargamento do processo de globalização por que passamos.

Esse painel de incertezas fica agravado pela diferença entre ricos e pobres, pela fragilidade de algumas democracias e a falta de outras, a crescente instabilidade política nos países produtores de petróleo e do Oriente Médio, pelo aumento de empresas globais, pela disseminação de tecnologia, pela massificação da mídia, pelo aumento do Islã, pelo aumento de atores não governamentais, pela continuidade dos Estados Unidos da América (EUA) e sua hegemonia política, econômica e militar. [6]

O aumento do número de potências nucleares, a exemplo do Irã e da Coreia do Norte, que desenvolvem programas nucleares a décadas, e especialmente com relação à primeira, que atua patrocinando grupos terroristas, gera grandes preocupações e incertezas acerca da facilidade que terroristas teriam para conseguirem armas químicas, biológicas, radiológicas ou nucleares.[7]

O terrorismo internacional tende a transformar-se e os principais fatores que o criaram tendem a não desaparecer nas próximas décadas.

> O fortalecimento da identidade muçulmana criará uma estrutura para difundir a ideologia islâmica radical dentro e fora do Oriente Médio, principalmente no sudeste da Ásia, Ásia central e Europa Ocidental. Esse fortalecimento será acompanhado de um aprofundamento da solidariedade entre os muçulmanos, advindo de lutas separatistas nacionais ou regionais, como na Palestina, Chechênia, Iraque, Caxemira, Mindanao e sul da Tailândia, e surgirá em resposta à repressão, corrupção ou ineficiência de governos. Redes informais de instituições de caridade, *madrassas* (escolas), *hawalas* (sistema bancário específico islâmico que não cobra juros) e outros mecanismos continuarão a proliferar e serão explorados por elementos radicais. A alienação entre os jovens desempregados inchará as fileiras e grupos terroristas.[8]

Segundo o relatório da CIA de 2006, existe grande interesse de grupos terroristas na aquisição de armas químicas, biológicas, radiológicas e nucleares, o que aumenta o risco de grandes atentados en-

---

6 CIA. **O Relatório da CIA:** como será o mundo em 2020? Apresentação de Alexandre Alder; introdução de Heródoto Barbeiro; tradução de Cláudio Blanc e Marly Netto Peres. São Paulo: Ediouro, 2006. p. 90.

7 *Ibid*., p. 91.

8 *Ibid*., p. 92.

volvendo Armas de Destruição em Massa (AMD). O bioterrorismo e o terrorismo cibernético aparecem como alternativas especialmente tentadoras, pois visariam a incidentes catastróficos, o primeiro com imenso número de mortos por causa de uma pandemia que poderia espalhar-se muito rapidamente, a exemplo do vírus da varíola ou do antraz, e o segundo, com a destruição de redes de informações vitais, que poderia desacelerar, interromper ou até mesmo impedir o processo de globalização, como surgimento de um profundo sentimento de insegurança econômica e física.

Em um cenário como esse, os governos tenderiam a controlar os fluxos de capitais, bens, serviços, tecnologias e de pessoas, ocasionando perdas econômicas cruciais para o processo de crescimento econômico e social. Neste cenário bastante provável, a guerra cibernética, na forma de atentados terroristas cometidos contra os sistemas computacionais, assumiria um papel de destaque. Imagine um ataque global em nível de sistemas de informação, especialmente a agências econômicas e financeiras como bancos, empresas, entre outras, seria simplesmente o caos total, um verdadeiro pandemônio! O campo de batalhas do futuro será o campo virtual, e nele ocorrerá a maior parte dos atentados terroristas.[9]

Sendo assim, a importância da prevenção e do combate ao terrorismo para as Relações Internacionais reside no encorajamento e na cooperação internacional legal, por intermédio dos mecanismos e instrumentos do Direito Internacional e nacional e no aperfeiçoamento e incremento dos aparatos e efetivos policiais de segurança e de inteligência, assegurando, então, que o processo de globalização pacífica continue, na forma de efetiva segurança para o comércio internacional, para a realização das transações econômicas e financeiras e na forma da livre e segura circulação de bens, serviços e pessoas.

Com relação à contribuição da política externa brasileira e sua resposta ao fenômeno do terrorismo internacional, constata-se que o Brasil tem cooptado com as inúmeras exigências de macrossecuritização desenhadas e intensificadas pós-11 de setembro de 2001.

9 *Ibid.*, p. 193.

Na esfera que engloba medidas jurídicas de criminalização ao fenômeno do terrorismo e seu tratamento justo, o Brasil tem inovado jurídica e institucionalmente para a prevenção e o combate ao terrorismo, ratificando a quase totalidade dos instrumentos internacionais como Convenções e Tratados que abrangem os atos de terrorismo, e cumprindo com suas determinações nos campos específicos, bem como participado e apoiado à estratégia global de contraterrorismo da Organização das Nações Unidas (ONU). Entretanto, não criminalizou especificamente o terrorismo e seus crimes conexos no Código Penal brasileiro e legislações correlatas, causando, de certa forma, um embate doutrinário conceitual acerca do fenômeno do terrorismo e seu tratamento no Brasil.

No que tange às medidas jurídico-institucionais, o Brasil ampliou o rol dos crimes conexos e transnacionais conectados ao terrorismo, como o financiamento a atividades ilícitas, a lavagem de dinheiro, produto de crime, o combate à criminalidade organizada transnacional, incluindo a sua punição e persecução na legislação doméstica, como recomendam as Convenções, Tratados e Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA), inclusive ampliando e consolidando a atuação de instituições especificamente desenhadas para dar suporte a esse sistema de proteção como o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e a Unidade de Inteligência Financeira (FIU); contanto ainda com a complementação de agências e órgãos governamentais, a exemplo da Secretaria da Receita Federal (SRF), da Agência Nacional da Aviação Civil (ANAC), Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), e órgãos administrativos policiais judiciais, e ostensivos, como a Polícia Federal (PF), a Polícia Rodoviária Federal (PRF), bem como os serviços de inteligência, como a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), participando, ainda, de fóruns internacionais de discussão, que têm o terrorismo como prioridade como o mecanismo 3 + 1 do MERCOSUL.

Recorda-se que a prevenção e o combate ao terrorismo são matérias constitucionais, expressamente citadas nos artigos 4º e 5º da Constituição Federal, no rol dos princípios basilares de condução da

política externa, interna e das Relações Internacionais brasileiras, no que tange à cooperação internacional e condução nacional acerca da matéria, exemplificando a importância do tema para o Brasil, que teve o cuidado de interpô-lo como preocupação, e o dever de preveni-lo e combatê-lo em sua própria carta magna.

Constata-se a existência do fenômeno do terrorismo no Brasil pela utilização de métodos e instrumentos de violência assemelhados a atos de terror, como atentados a bombas, assassinatos, sequestros, violência urbana, violência rural, criminalidade organizada, movimentos sociais, tanto por motivações político-ideológicas, como por motivações criminosas financeiras, ou mesmo, sem motivação claramente identificada.

Ainda, a participação e atuação de grupos criminosos organizados, como o Primeiro Comando da Capital (PCC), o Comando Vermelho (CV) e movimentos sociais, e sua conexão com grupos considerados terroristas, pela sociedade internacional com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), pela promoção e treinamento destes grupos em atividades ilícitas com a finalidade de angariar fundos para a sua causa, como sequestros, atentados e guerrilha urbana, representam a verdadeira potencialidade deste fenômeno e sua disseminação no Brasil.

Verifica-se que o Brasil, apresentando graves problemas com a criminalidade organizada, proliferação de movimentos sociais, extensas fronteiras, deficientemente fiscalizadas, inadequação judicial, e graves problemas sociais, é alvo fácil para o surgimento de possíveis escolas de treinamento e recrutamento de terroristas, especialmente concentradas em áreas de tríplices fronteiras, bem como em grandes centros urbanos. É de fato constatado que os mesmos canais de promoção, financiamento, lavagem de dinheiro, logística e distribuição tanto de drogas como de armas serve e beneficia mútua e amplamente tanto grupos terroristas quanto o crime organizado, sendo assim, torna-se exponencial a amplitude do fenômeno do terrorismo, seus meios e fins mesclam-se potencializando suas ameaças.

Nesse sentido, apesar da conformidade brasileira para com as medidas internacionais macro de segurança, vislumbra-se um ce-

nário de insegurança para o Brasil no que tange ao justo tratamento do fenômeno do terrorismo e suas conexões, uma vez que, como foi constatado, o país não concluiu uma legislação específica de criminalização ao terrorismo e os crimes conexos a ele, não os incluindo especificamente como crimes no Código Penal brasileiro, a exemplo de outros países que o fizeram como Espanha, EUA e Inglaterra. Principalmente pelas implicações políticas e sociais decorrentes desta medida, que criminalizariam movimentos sociais que possuem estreitos vínculos com partidos políticos, assim como recrudesceria o combate à criminalidade organizada, ambos com pontos positivos e negativos.

Quanto à estrutura brasileira de prevenção e combate ao terrorismo, elenca-se a estrutura administrativa responsável pela segurança pública da coletividade, tanto em nível jurídico-legal quanto em nível técnico-institucional e estratégico, a exemplo da PF, da ABIN, da INTERPOL, das Forças Armadas. O governo brasileiro procura ordenar e coordenar a estrutura policial judicial e a estrutura policial ostensiva juntamente com os órgãos de inteligência nacional, internacional e regional, bem como com as Forças Armadas, na repressão ao fenômeno do terrorismo, principalmente com a adoção de medidas de micros-securitização regionais, por meio das operações integradas interestaduais fronteiriças e transnacionais.

Por fim, demonstra-se a importância da prevenção e do combate ao terrorismo para as Relações Internacionais, na agenda de segurança, apresentando-se os possíveis cenários decorrentes das diferentes formas e facetas nas quais o terrorismo internacional e nacional pode transmutar-se e transcender, especificamente pelas consequências que o terrorismo catastrófico poderia acarretar em matéria de imensuráveis perdas sociais, econômicas e financeiras, resultantes de ataques cibernéticos, nucleares, químicos, radiológicos ou biológicos.

Infere-se a importância da prevenção e do combate ao terrorismo para as Relações Internacionais, principalmente por intermédio dos mecanismos e instrumentos do Direito Internacional e Nacional, e suas ramificações, como o Direito Internacional Humanitário e os Direitos Humanos, na forma da adoção de um tratamento universal, bem como nacional ao fenômeno do terrorismo, da cooperação jurídica e técnica

internacional e nacional para perseguição e punição justa e humana de supostos terroristas, e também para a promoção da paz, da justiça e da estabilidade internacional e nacional, assegurando, assim, o contínuo e irreversível processo de globalização por que passamos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fenômeno do terrorismo é global e necessita de soluções globais, em especial o aperfeiçoamento das legislações nacionais e internacionais, na forma da adoção de um conceito universalmente aceito de terrorismo internacional, que confira eficiência e eficácia em seu tratamento e da consequente formulação de uma Convenção Internacional ampla e unificada que estabeleça uniformemente atos e ações terroristas e a persecução e punição de supostos terroristas, respeitando os Direitos Humanos, o Direito Internacional Humanitário e o Direito dos Refugiados.

No Brasil, o terrorismo, como fenômeno, também pode associar-se aos atos e ações perpetrados pela criminalidade organizada, na forma da instauração do pânico e do terror em situações de violência urbana cada vez mais frequentes tanto em centros urbanos como em áreas rurais. O que se denota é a globalização da violência contra civis. Nesse sentido, é imperativo para o Brasil adequar-se e inovar jurídica e institucionalmente para poder responder aos desafios e ameaças latentes e endêmicas do século XXI.

A segurança internacional adquire um caráter multidimensional e abrange as mais diferentes ameaças, desde o terrorismo, ao crime organizado transnacional, ao problema mundial das drogas, a corrupção, a lavagem de ativos, o tráfico ilícito de armas e as conexões entre eles; a pobreza extrema e a exclusão social de amplos setores da população que também afetam a estabilidade e a democracia; a pobreza extrema que solapa a coesão social e vulnera a segurança dos Estados; os desastres naturais e os de origem humana, o HIV/AIDS e outras doenças, outros riscos à saúde e a deterioração do meio ambiente; o tráfico ilícito de pessoas; os ataques à segurança cibernética; a possibilidade de que surja um dano em caso de acidente ou incidente

durante o transporte marítimo de materiais potencialmente perigosos, incluindo o petróleo, material radiativo e resíduos tóxicos; a possibilidade do acesso, posse e uso de armas de destruição em massa e seus sistemas vetores por terroristas, todas essas ameaças tradicionais e novas ameaças foram identificadas pela Declaração sobre Segurança das Américas/OEA em 2003 e exemplificam a verdadeira dimensão da necessidade da prevenção e do combate ao terrorismo e seus crimes conexos, tanto em nível internacional, regional quanto nacional.

Nesse sentido, é necessário que o Brasil estabeleça uma legislação específica que tipifique e descreva condutas de atos terroristas e crimes conexos a ele, como o financiamento ao terrorismo, a incitação ao terrorismo, e a lavagem de dinheiro, produto de crime, a exemplo de outros países que já o fizeram como EUA, Espanha e Inglaterra, aumentando, assim, o nível e a sensação de segurança dos cidadãos brasileiros.

Essa adequação é necessária não somente para recrudescer o combate à criminalidade organizada - a qual, como demonstrado por analogia, utiliza-se de atos e do expediente do terror para imprimir a sensação de pânico e violência na população, que vive com medo e insegurança constantes, atos estes vão desde sequestros, a assaltos, assassinatos, atentados à bomba, incêndios criminosos, entre outros -, mas também para poder preparar o Brasil para defender-se destas ameaças multidimensionais e do terrorismo catastrófico, que, inclusive, têm direta ligação com o aumento da pobreza e da desigualdade social, servindo de alerta para que se promovam políticas públicas inclusivas, de educação, de distribuição de renda, de biossegurança, de integração nacional, pois é por intermédio da identificação das causas de um problema que se combatem as consequências das assimetrias regionais e mundiais, causando o verdadeiro e duradouro desenvolvimento sustentável, lastreado por segurança a que tanto almejamos.

Infere-se que, desta necessidade de adequação jurídico-institucional do Brasil para com os desafios do século XXI em matéria de segurança e defesa, dependa a projeção regional do Brasil em sua área de influência, o Hemisfério Sul, bem como do sucesso de seus objetivos estratégicos geopolíticos de inserção e projeção internacional,

como a exemplo de seu pleito pela reforma do Conselho de Segurança da ONU e também por um assento permanente nessa organização.

Ademais, mesmo além de estar procurando modernizar e reaparelhar suas Forças Armadas, como resposta e tentativa de obtenção de influência para tal pleito, assim como para responder às ameaças multidimensionais e aos desafios da segurança nacional e internacional, o Brasil necessita adequar, institucionalizar e tratar a prevenção e o combate ao terrorismo como um problema de segurança pública nacional, como forma de compelir e atuar em consonância com a sociedade internacional no tratamento deste fenômeno, principalmente com a inserção do crime de terrorismo e suas associações no Código Penal brasileiro.

O Brasil, com extensas e tríplices fronteiras deficitariamente fiscalizadas, dimensão territorial continental, graves problemas com o crime organizado nacional e transnacional, precisa urgentemente adequar-se e inovar jurídica e institucionalmente para poder defender-se das ameaças do terrorismo. Ainda tendo como ponto de atenção a recentíssima escolha do Brasil para a realização da Copa do Mundo em 2014 e das Olimpíadas em 2016 no Rio de Janeiro, despreendem-se as implicações históricas de fatos e ações terroristas associadas a esses eventos de grande repercussão internacional, que ensejam também a necessidade do Brasil desenvolver respostas estratégicas e projetar cenários decorrentes de possíveis atentados terroristas. Nesse sentido, a segurança assume novamente um caráter multidimensional de intensa preocupação e reafirma o compromisso do Brasil na prevenção e no combate ao terrorismo em todas as suas formas e facetas a qualquer tempo.

A sociedade internacional e também o Brasil têm se esforçado para punir e perseguir os atos relacionados com o terrorismo e seus perpetrantes, principalmente pela confecção e ratificação de Convenções e Tratados Internacionais sobre a matéria, exemplificados, também, pela tentativa de inclusão deste crime no rol dos crimes de competência do Tribunal Penal Internacional (TPI) que, até o momento, não está regulamentado, justamente porque não se obteve êxito em conceituar universalmente o fenômeno.

Mesmo assim existe um Direito Internacional efetivo que criminaliza o terrorismo em atos específicos, como atentados à bomba,

sequestro de aeronaves, atentados a pessoas ou instalações, possível apoderamento de materiais nucleares, entre outros, deixando para as legislações internas dos países o respectivo processo e tratamento do terrorismo e seus perpetrantes, com a ratificação e incorporação dos tratados nas legislações internas, intervindo então o TPI ou Tribunais *ad hoc* pela inexistência da capacidade de persecução ou punição, atuando de forma complementar.

Nesse sentido, é essencial que se desenvolva maior cooperação e integração internacional, tanto jurídica quanto técnica, na forma de intercâmbio de informações, de treinamento tático específico para situações extremas, de capacitação profissional, no aperfeiçoamento das polícias judiciárias e das polícias ostensivas, bem como dos serviços de inteligência, para que se possam desenvolver respostas eficazes para com as ameaças reais ou potenciais do milênio, sendo que o terrorismo é, sem dúvida, um dos grandes flagelos do século XXI.

Convém salientar que o Brasil tem procurado cooptar com as medidas de macrossecuritização desenhadas pela sociedade internacional em matéria de terrorismo com a ratificação de Convenções e Tratados e também com as adequações estabelecidas pelas resoluções CSNA e da OEA. Contudo, existe a necessidade de maior integração entre os diversos órgãos federais e estaduais para o desenvolvimento de repostas estratégicas com relação à proteção e ao combate ao terrorismo.

Ainda, a resposta a um aumento da ameaça terrorista consistiria na atuação do governo na expansão e na modernização das forças domésticas de segurança, no aprimoramento e no incremento da capacidade de vigilância, no emprego de forças de operações especiais em missões de antiterrorismo e contraterrorismo, pois o aumento e a difusão de conhecimentos e de tecnologias colocarão as mais perigosas capacidades mundiais ao alcance de terroristas.

Conclui-se que, com o desenvolvimento de redes de microssecuritização regionais que envolvam uma maior interação com os países que fazem fronteira com o Brasil, como Argentina, Paraguai, Uruguai, Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela, Guianas, haverá um maior fortalecimento das vias de segurança regionais, promovendo, assim, respostas eficazes de prevenção e de combate ao terrorismo e aos crimes

a ele conexos, inclusive aqueles relacionados à criminalidade organizada e suas interações com o terrorismo por intermédio da atuação destes pelos mesmos canais de distribuição, promoção, financiamento e logística do terrorismo.

E, finalmente, com a referida normatização e especificação uniforme do crime de terrorismo nas legislações internacional e nacional, promover-se-á, nesse sentido, a efetiva resposta e tratamento justo a este fenômeno, assegurando-se, assim, a continuidade e o alargamento do invariavelmente irreversível processo de globalização por que passamos, na forma da segura e livre movimentação de bens, serviços, pessoas; e dos fluxos econômicos e financeiros, favorecendo-se, deste modo, a manutenção da paz, da estabilidade e da segurança internacionais, elementos essenciais das relações internacionais.

REFERÊNCIAS

BARROS, João de. A construção do PCC. A história da facção; O perfil de Marcola, o líder; A posição do governo; A vida nos presídios. **Caros Amigos**, São Paulo, ano. 10, n. 28, p.01-13, 1 maio 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 5 set. 2009.

CETRELLA NETO, José. **Terrorismo internacional:** inimigo sem rosto - combatente sem pátria. Campinas, SP: Millennium, 2008. 725 p.

CARR, Caleb. **A assustadora história do terrorismo:** uma história da guerra contra civis – por que nunca deu certo e nunca dará. São Paulo: Ediouro, 2002. 288 p.

CARVALHO, Jailton de. **Governo desiste de tipificar o crime de terrorismo.** Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/terror1/terror_lei.htm>. Acesso em: 5 set. 2009.

CIA. **O relatório da CIA:** como será o mundo em 2020? Apresentação de Alexandre Alder; introdução de Heródoto Barbeiro; tradução de Cláudio Blanc e Marly Netto Peres. São Paulo: Ediouro, 2006. 191 p.

COMITÉ INTERAMERICANO CONTRA EL TERRORISMO. **História.** Disponível em: <http://www.cicte.oas.org/Rev/Es/About/History.asp>. Acesso em: 18 set. 2009a.

_____. **Asamblea General de la OEA.** Disponível em: < http://www.cicte.oas.org/Rev/ES/Documents/OASGA.asp>. Acesso em: 13 set. 2009b.

_____. **Resoluciones.** Disponível em: < http://www.cicte.oas.org/Rev/ES/Documents/Resolutions.asp>. Acesso em: 13 set. 2009c.

DEMANT, Peter. **O mundo muçulmano.** São Paulo: Contexto, 2004. 428 p.

FAIRCLOUGH, Norman. **Language and globalization.** New York: Routledge, 2006. 174 p.

FURUKAWA, Nagashi. Os presos de hoje são mais ousados. **Caros Amigos**, São Paulo, ano. 10, n. 26, p.13-15, 1 maio 2006.

GOMES, Rodrigo Carneiro. **O crime organizado na visão da Convenção de Palermo.** 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009. 313 p.

HIRST, Monica. Segurança na América do Sul: dimensão regional de seus desafios políticos. **Política Externa**: EUA e Determinantes Mundiais, São Paulo, v. 16, n. 3, p.49-63, 01 jan. 2008.

HOBSBAWN, Eric. **Globalização, democracia e terrorismo.** São Paulo: Companhia das Letras, 2007. 182 p.

LESSA, Carlos; COSTA, Darc; EARP, Fábio Sá. **A crise internacional e o Brasil depois do atentado:** Notícias da guerra assimétrica. Rio de Janeiro: Garamond Ltda, 2002. 161 p.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Tratados internacionais.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004. 568 p.

MELO NETO, Francisco Paulo de. **Marketing do terror.** São Paulo: Contexto, 2002. 145 p.

MENEZES, Wagner. **Direito internacional na América Latina.** Curitiba: Juruá, 2007. 320 p.

MONTÚFAR, César. Terrorismo y seguridad andino-brasileña. In: CÁRDENAS, Martha; VALDERRAMA, Juan Andrés. **Agenda de Seguridad Andino-Brasileña.** Bogotá: FESCOL/IEPRI, 2004. p. 391-413.

OFFICE OF PUBLIC SECTOR INFORMATION. **Legislation**. Disponível em: <http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2000/ukpga_20000011_en_2#pt1-l1g1>. Acesso em: 9 set. 2009.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. **Secretaria de Seguridad Multidimensional.** Disponível em: <http://www.oas.org/es/ssm/default.asp>. Acesso em: 11 set. 2009a.

_____. **Conferência Especial sobre Seguridad:** Ciudad de México, 27-28 Octubre, 2003. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Old/Ejemplos/SMS2009/DeclaracionSeguridadAmericas2003.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2009b.

PANIAGO, Paulo de Tarso Resende. Uma cartilha para melhor entender o terrorismo internacional. **Revista Brasileira de Inteligência**, Brasília, v. 4, n. 3, p.13-22, 1 jan. 2007. Disponível em: <http://www.abin.gov.br/modules/mastop_publish/files/files_48581dbdd7d04.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2009.

PINHEIRO, Álvaro. **O combate ao terrorismo:** o antiterrorismo e o contraterrorismo. Analista Militar especialista em Guerra irregular. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/noticia/terrorismo.htm>. Acesso em: 12 set. 2009.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional:** um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. São Paulo: Saraiva, 2006.

RAMÍRES, Socorro. Tres reuniones andino-brasileñas: síntesis de acuerdos y desacuerdos. In: CÁRDENAS, Martha; VALDERRAMA, Juan Andrés. **Agenda de Seguridad Andino-Brasileña.** Bogotá: FESCOL/IEPRI, 2004. Cap. 19, p. 10-94.

SARFATI, Gilberto. **Teorias de relações internacionais.** São Paulo: Saraiva, 2005. 383 p.

SARMATZ, Leandro. A globalização do medo. **Superinteressante**, São Paulo, p.47-48, out. 2001.

SUTTI, Paulo; RICARDO, Sílvia. **As diversas facetas do terrorismo.** São Paulo: Harbra, 2003. 116 p.

UNITED NATIONS. **A more secure world:** Our shared responsibility. Report of the Secretary-General´s High-Level Panel on Threats, Challenges end Changes. 2004. Disponível em: <http://www.un.org/secureworld/report.pdf>. Acesso em: 27 set. 2009.

_____. **UN global counter-terrorism strategy**. 2006. Disponível em: <http://www.un.org/sc/ctc/action.html>. Acesso em: 17 set. 2009.

_____. **The 16 international legal instruments.** Disponível em: <http://www.un.org/sc/ctc/laws.html>. Acesso em: 09 ago. 2009a.

VARGAS, Danniel; CAETANO, Emerson. **Delitos praticados pelo MST – terrorismo ou crime comum?** 2006. Disponível em: <http://www.chicoleite.com.br/leitura.php?id_materia=40>. Acesso em: 27 set. 2009.

WOLOSZYN, André Luís. **O Brasil desiste da lei antiterror**. O Estado de S. Paulo. 2007. Disponível em:<http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20071224/not_imp100425,0.php>. Acesso em: 17 set. 2009.

_____. **Aspectos gerais e criminais do terrorismo e a situação do Brasil.** 2006. Disponível em: <http://www.defesanet.com.br/docs/aspectos_socio-criminais_do_terrorismo.pdf>. Acesso em: 22 set. 2009.

10

A COOPERAÇÃO FRONTEIRIÇA ENTRE DIONÍSIO CERQUEIRA E BERNARDO DE IRIGOYEN POR MEIO DA CRIAÇÃO DE UM COMITÊ DE FRONTEIRA

Kamila Soraia Brandl[1]

RESUMO

O tema central desse artigo abrange a potencialização da cooperação fronteiriça por meio de um instrumento denominado Comitê de Fronteira. Diante do exposto, o objetivo principal consiste em demonstrar a criação de um Comitê de Fronteira entre Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen, cidades gêmeas localizadas, respectivamente, no Brasil e na Argentina. Para tanto, procurou-se recorrer à pesquisa exploratória, descritiva e explicativa, e quanto aos procedimentos adotados, procurou-se utilizar a pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados demonstram que a criação desse Comitê de Fronteira é relevante tanto para o desenvolvimento local e regional, como para a concretização de iniciativas de cooperação fronteiriça, bem como para o incremento da integração regional.

Palavras-chave: Cooperação Fronteiriça; Dionísio Cerqueira/Bernardo de Irigoyen; Comitê de Fronteira.

1 Graduada em Relações Internacionais no ano de 2009 pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL).

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo foi desenvolvido por meio do relatório de estágio elaborado no âmbito do estágio curricular obrigatório, realizado no Escritório de Representação do Ministério das Relações Exteriores em Santa Catarina (ERESC) no segundo semestre de 2009[2]. O acompanhamento dos temas referentes à região fronteiriça com a Argentina e o estímulo à criação e ao funcionamento de um Comitê de Fronteira em Dionísio Cerqueira são considerados assuntos primordiais para o ERESC[3].

Diante do exposto, este artigo aborda a temática da questão da cooperação fronteiriça entre a cidade brasileira de Dionísio Cerqueira, localizada no Estado de Santa Catarina, Brasil, e a cidade de Bernardo de Irigoyen, localizada na Província de Misiones, Argentina.

O Brasil e a Argentina possuem parcela de seus territórios em contiguidade, sendo que os três estados da região Sul: Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul se limitam politicamente com as províncias argentinas de Corrientes e Misiones, na Argentina, destacando sua importância por caracterizar uma situação de tríplice fronteira na América Latina. Essa conurbação é compreendida pelas chamadas cidades trigêmeas de Dionísio Cerqueira[4] (Santa Catarina), Barracão (Paraná) e Bernardo de Irigoyen (Argentina). O mais interessante sobre a cidade de Dionísio Cerqueira é o fato de fazer parte da tríplice fronteira, possibilitando a existência de uma situação singular no mundo em termos de fronteira seca: são três municípios, três estados (no caso da Argentina, utiliza-se a nomeação de província para o que seria o estado federado no Brasil) e dois países que se fundem em uma conurbação urbana, cujas divisas são apenas ruas[5].

---

2 A disciplina estágio curricular obrigatório foi cursada no segundo semestre de 2009 na Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL).

3 BRITO, Bernardo de Azevedo. "Relações Federativas. Atividades dos Escritórios. Pedido de informação". [Fax oficial, nº 15, enviado pelo ERESC para a ARF em 25 fev.2003b]; Id., 2003 [fax oficial, nº16, enviado pelo ERESC para a ARF em 25 fev.2003c.].

4 DIONÍSIO CERQUEIRA. **Projeto SIS-Fronteira** (Convênio Ministério da Saúde-UFSC/FAPEU nº 001/2006): Diagnóstico Local. Secretaria Municipal de Saúde, 2006. Disponível em: <http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/Diagnostico_Local_Dionisio_Cerqueira-SC.pdf>. Acesso em: 10 maio 2009.

5 SANTA CATARINA. Governo do Estado. **Dionísio Cerqueira:** Turismo. Disponível em: <http://www.sc.gov.br/conteudo/municipios/frametsetmunicipios.htm>. Acesso em: 25 jun. 2009b.

A partir disso, desde o período de 1998, ações isoladas, espontâneas e informais de ações de cooperação fronteiriça vêm ocorrendo, sem necessariamente haver uma institucionalização dessas ações ou a criação de um mecanismo específico para que a temática das demandas e problemas enfrentados entre essas duas cidades-gêmeas possam ser analisados e debatidos. Por outro lado, desde o ano de 2002, o ERESC vem articulando os interesses do município de Dionísio Cerqueira e do Governo do Estado de Santa Catarina para a criação de um Comitê de Fronteira entre Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen, tanto que somente em 28 de setembro de 2008 ocorreu a primeira reunião desse Comitê de Fronteira.

Posto isso, é necessária cada vez mais a intervenção estatal nas zonas de fronteira para que políticas de cooperação fronteiriça sejam concretizadas. A forma mais institucionalizada de estabelecer a cooperação fronteiriça é através do mecanismo denominado Comitê de Fronteira[6].

> [...] o atual processo democrático nacional brasileiro pautado, entre outros, pelo objetivo da inclusão social dos setores periféricos, tenderá a promover a intervenção estatal nas comunidades situadas nas zonas de fronteira. Essa revalorização da fronteira poderá tornar-se um elemento positivo e enriquecedor nas relações externas do País, particularmente quando harmonizada com, e potencializada por políticas de cooperação fronteiriça com os países vizinhos, em particular onde as relações na fronteira tenham densidade e tradição[7].

Tendo-se a noção de cidades-gêmeas e integração fronteiriça: qual o instrumento bilateral de integração fronteiriça foi desenvolvido na fronteira de Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen para a discussão de temas locais e específicos fronteiriços? Para responder a esse questionamento, o objetivo principal desse artigo é demonstrar o desenvolvimento da cooperação fronteiriça entre Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen por meio da criação de um Comitê de Fronteira.

---

6 FERNANDES, Ana Maria Sampaio. **Cooperação Fronteiriça, aspectos institucionais, os comitês de fronteira**. Curso de Altos Estudos, Instituto Rio Branco, 2003, 183 p.

7 FERNANDES, 2003, *ibid*., p.1.

O procedimento metodológico utilizado abrange a abordagem qualitativa. Quanto aos objetivos, procurou-se recorrer à pesquisa exploratória, descritiva e explicativa. Quanto aos procedimentos adotados, procurou-se utilizar a pesquisa bibliográfica e documental. Para tanto, a pesquisa bibliográfica foi realizada por meio da leitura de livros, artigos, dissertações, teses acadêmicas, documentos produzidos em seminários e eventos sobre o tema, bem como relatórios e publicações do Instituto para a Integração da América Latina (INTAL), entre outras instituições voltadas à integração. Faz-se necessário, ainda, ressaltar a utilização de notícias publicadas em meios eletrônicos. Ademais, a pesquisa documental ocorreu através da análise dos documentos oficiais coletados no local do estágio, especificamente faxes referentes ao período de 1998 a 2008, e, por outro lado, um documento específico que foi disponibilizado pela Secretaria Especial de Articulação Internacional do Estado de Santa Catarina (SAI) sobre a 1ª Reunião do Comitê de Fronteira entre Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen.

2 COOPERAÇÃO FRONTEIRIÇA

A "zona de fronteira é um espaço composto por diferenças oriundas da presença do limite internacional e por fluxos e interações transfronteiriças, cuja territorialização mais evoluída é a das cidades-gêmeas."[8]

> A zona de fronteira é composta pelas "faixas" territoriais de cada lado do limite internacional, caracterizadas por interações que, embora internacionais, criam um *meio geográfico* próprio de fronteira, só perceptível na escala local/regional das interações transfronteiriças. Na escala local/regional, o meio geográfico que melhor caracteriza a zona de fronteira é aquele formado pelas *cidades-gêmeas*. Estes adensamentos populacionais cortados pela linha de fronteira [...] apresentam grande potencial de integração econômica e cultural assim como manifestações "condensadas" dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania. Por esses motivos é que as cidades-gêmeas devem constituir-se em um dos alvos prioritários das políticas públicas para a zona de fronteira[9].

8 BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira:** Bases de uma Política Integrada de Desenvolvimento Regional para a Faixa de Fronteira. Brasília, DF, 2005, p.21. BRASIL. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/publicacoes/programasregionais/livro.asp>. Acesso em: 10 mar. 2009.

9 BRASIL, Ministério da Integração Nacional, 2005, *ibid*., p.153.

As cidades-gêmeas, por sua vez, "são núcleos localizados de um lado e outro do limite internacional, cuja interdependência é com frequência maior do que a de cada cidade com sua região ou com o próprio território nacional." [10]Elas apresentam diferentes tipos de articulação: terrestre, fluvial com ponte, fluvial sem ponte e, podem estar localizadas em fronteiras secas, formando uma conurbação. O maior número de cidades-gêmeas e as mais importantes estão localizadas em fronteira seca.

Nas zonas fronteiriças, a cooperação é desenvolvida de maneira natural porque surge, fundamentalmente, pela proximidade geográfica e pela similitude de problemas e recursos naturais, ou seja, é uma tendência natural que deve ser acompanhada e incentivada.[11]

A cooperação fronteiriça, ademais, pode ser compreendida, primeiramente, como uma situação em que países que compartilham um limite internacional empreendem ações e projetos conjuntos que implicam algum efeito nos territórios colidantes, incidindo na relação entre as duas margens nacionais de uma zona ou região fronteiriça[12].

A integração fronteiriça pode igualmente ser entendida como um dos campos de ação em que o processo geral de integração ocorre, resultado de esforços cooperativos que potencializam o maior bem-estar e o crescimento do espaço fronteiriço colidante. Nesse sentido, as iniciativas de integração fronteiriça seriam como um instrumento de apoio ao processo geral de integração, promovendo a dinamização da economia local ou da zona fronteiriça[13].

---

10 MACHADO, Lia Osorio. **Cidades de Regiões de Fronteira**. In: Encuentro Regional: Impulsionando agendas de desarollo e integración em regiones defrontera. Santa Cruz de la Sierra, 2008, p.13.

11 BRASIL. Ministério da Ciência e da Tecnologia. **Projeto Cooperação em C&T no Mercosul:** Fase II. Brasília, 1998. Disponível em: <http://recyt.ibict.br/files/Cooperacao/1998/C&TMerSintese.pdf?PHPSESSID=38d1904ee7a4043a69f20ef6ea894d87>. Acesso em: 10 mar. 2009.

12 ITURRIZA, Jorge. Integración Fronteriza: un enfoque metodológico. **Revista Integración Latinoamericana**: la frontera como fator de integración, Buenos Aires, 1986, p. 3-12. Disponível em: http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/156-Revista_Completa.pdf. Acesso em: 5 mar. 2009; Bolognesi-Drasdoff, Maria Elena. Iniciativas de Integración Fronteriza en America Latina. **Revista Integración Latinoamericana**: la frontera como fator de integración, Buenos Aires, 1990, p. 14-27.

Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/156-Revista_Completa.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2009.

13 ITURRIZA, 1986, *passim*.

A integração fronteiriça também pode ser entendida como uma forma de cooperação entre regiões: "as iniciativas de integração fronteiriça constituem a forma mais comum de cooperação interregional."[14]

> As iniciativas transfronteiriças têm, em geral, uma base funcional, concentrando-se em problemas e oportunidades comuns, sobretudo no que diz respeito ao desenvolvimento econômico e promoção da infraestrutura, meio ambiente e cultura. Elas resultam mais efetivas ali, onde existem vantagens e recursos complementares em ambos os lados da fronteira, assim como interesses comuns na hora de colocá-los em prática. Este pode ser o caso da política de meio ambiente e de criação de infra-estrutura. A situação é mais complicada em matéria de desenvolvimento econômico já que, em geral, as regiões competem por investimentos e mercados [...][15]

Instrumentos próprios e mecanismos institucionais são incorporados para promover e facilitar a integração fronteiriça e para propor soluções para os problemas locais das zonas de fronteira. No âmbito das ações que podem ser desenvolvidas em uma zona de integração fronteiriça, essas ações podem ser institucionalizadas ou não, formalizadas ou não, e seus limites estão delineados pelas restrições estabelecidas ao movimento de pessoas e bens que tendem a dificultar a fluidez com que os mesmos são realizados.[16]

A integração fronteiriça pode ser promovida através de mecanismos pragmáticos, como o bilateralismo[17]. Em comparação, as iniciativas de integração fronteiriça são desempenhadas mais eficientemente quando um mecanismo institucional específico é desenvolvido para a gestão ou a execução das suas iniciativas[18]. Todavia, no MERCOSUL são poucas as instituições que assumem como finalidade específica e or-

---

14 KEATING, Michael. Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias. In: VIGEVANI, Tullo *et al*. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo: EDUC; Fundação Editora da UNESP; EDUSC, 2004, p. 49-75.

15 KEATING, p. 64, *ibid*.

16 ITURRIZA, 1986, ibid; POSSE, Ernesto González. Marco conceptual de la integración promovida: las iniciativas de integración fronteriza. **Revista Integración Latinoamericana**: la frontera como fator de integración, Buenos Aires, 1990, p.3-13. Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/156-Revista_Completa.pdfpdf>. Acesso em: 5 mar. 2009.

17 ITURRIZA,1986, *ibid*.

18 VALENCIANO, Eugenio O. **La frontera:** um nuevo rol frente a la integración – la experiência em el Mercosur. Porto Alegre, 1996, p.185-205. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/1841/2210>. Acesso em: 3 fev. 2009.

ganizada o desenvolvimento fronteiriço, como por exemplo, o Fórum CODESUL/CRECENEA e os Comitês de Fronteira que possuem uma função mais pontual e têm sido um dos instrumentos mais utilizados.

3 COMITÊS DE FRONTEIRA

Os Comitês de Fronteira podem ser considerados um dos principais instrumentos para promover a integração fronteiriça na América Latina e configuram-se como mecanismos utilizados para o tratamento bilateral de assuntos de interesse conjunto na sub-região fronteiriça. Em geral, possuem funções orientadas para a resolução de problemas específicos e tipicamente fronteiriços, que precisam ser superados através da participação das autoridades locais e da população. Diante do exposto, os objetivos estabelecidos pelos Comitês de Fronteira são delineados em uma área de extensão limitada, configurando-se como instrumentos eficazes para o ordenamento das atividades na zona de fronteira.[19]

Os mecanismos referidos tiveram uma expansão significativa a partir de meados da década de 80, alcançando progressivamente resultados concretos e institucionalização[20]. Os fatores que impulsionam a criação dos Comitês de Fronteira estão relacionados com a promoção da cooperação e do desenvolvimento das regiões fronteiriças limítrofes, através da possibilidade de tratamento e solução dos problemas no âmbito local e regional, incluindo a participação da comunidade fronteiriça e a ideia de "crescer juntos," que reflete uma visão atualizada da fronteira e um novo conceito de integração fronteiriça.[21]

Uma visão objetiva e simples sobre a definição dos Comitês de Fronteira considera ser essa uma instituição estabelecida para resol-

19 ITURRIZA,1986, *ibid*.

20 VALENCIANO, Eugenio O. Los Comités de frontera: funcionamento y experiencia. **Revista Integración Latinoamericana:** la frontera un factor de integración. Buenos Aires, 1990, p.35-47. Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/156-Estudios_4.pdf >. Acesso em: 5 mar. 2009

21 RECONDO, Gregorio. Comités de Frontera: nuevos mecanismos para la integración regional. **Revista Integración Latinoamericana:** la frontera como fator de integración, Buenos Aires, 1988, p. 35-47. Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/132-Comentarios_1.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2009.

ver os problemas locais e pontuais das comunidades fronteiriças ou para promover o estudo das soluções para esses problemas.

Por outro lado, os Comitês de Fronteira são mecanismos internacionais cuja função principal é resolver ou propor soluções para os outros níveis de decisão, sejam esses nacionais, provinciais, departamentais, sobre o tratamento dos assuntos fronteiriços.[22] Em contrapartida, esses mecanismos são importantes também para a concretização da integração regional.[23]

> Os comitês de fronteira são organismos oficiais integrados por representantes do setor público que tendem a promover a cooperação e o desenvolvimento nas sub-regiões ou áreas de fronteira e a proporcionar soluções ágeis e pragmáticas aos problemas de tráfego fronteiriço.[24]

Os assuntos tratados pelos Comitês de Fronteira são variados e podem se referir tanto ao movimento de pessoas, bens, mercadorias e veículos, como às questões atreladas ao sistema de comunicações e transportes, a cooperação nas diversas áreas: serviços, comércio, saúde, agricultura, saneamento, educação e cultura, envolvendo, inclusive, as manifestações sociais e culturais da fronteira. Sobre essa questão, os assuntos tratados no âmbito dos referidos mecanismos são abrangentes e podem ter caráter temporário, como a resolução de problemas decorrentes de catástrofes, no caso de ocorrer inundações,[25] ou, também podem ter caráter permanente, como o tráfico de drogas ou o roubo de automóveis.[26]

Diante dos diversos assuntos que são abordados pelos Comitês de Fronteira, pode-se dizer que as funções referentes a esses mecanismos também são variadas. Pode-se citar, nesse contexto, dois instrumentos bilaterais de integração entre o Brasil e a Argentina, que estabelecem as funções desses mecanismos: o Protocolo nº 23 Regional Fronteiriço, de 1988 e a Ata de Uruguaiana, de 1989. No âmbito desses dois

22 VALENCIANO, 1990, *ibid*.

23 COLACRAI, Miryam; ZUBELZU, Graciela. Las vinculaciones externas y la capacidad de gestión internacional desplegadas por las provincias argentinas en la última década: una lectura desde las relaciones internacionales. In: VIGEVANI, Tullo et al. **A dimensão subnacional e as relações internacionais.** São Paulo: EDUC; Fundação Editora da UNESP; Bauru, SP: EDUSC, 2004. p. 313-343.

24 RECONDO, p. 35., *op.cit*.

25 VALENCIANO, 1990, *ibid*; RECONDO, 1988, *ibid*.

26 RECONDO, 1988, *ibid*.

instrumentos bilaterais anteriormente citados, as funções dos Comitês de Fronteira foram estabelecidas e estavam orientadas para três aspectos principais: promover a solução dos problemas operativos fronteiriços; promover o desenvolvimento econômico, comercial, cultural, educativo, turístico, científico e esportivo conjunto; e, promover a integração das localidades vizinhas de ambos os países.[27]

Os aspectos considerados acima são reconhecidos também por outros autores, todavia, a função dos Comitês de Fronteira pode ser resumida como função integradora e seus principais objetivos podem consistir, resumidamente em[28]:

a) Promover a integração, cooperação e desenvolvimento regional das áreas ou regiões fronteiriças limítrofes, através da intensificação do intercâmbio econômico, cultural, turístico, desportivo, artístico científico, sanitário, agrícola e das comunicações;
b) Promover o estudo e a análise de diversos temas relacionados com a área de fronteira, no intento de direcionar essas decisões aos respectivos órgãos e poderes quando excedem ao marco jurisdicional dos comitês;
c) Promover a regularização operativa do tráfego de pessoas, veículos e mercadorias, abordando os problemas pontuais operativos.

As conclusões dos Comitês são expressas em Atas que explanam o conteúdo abordado pelo respectivo mecanismo.[29] Diante do exposto, atualmente as reuniões dos Comitês de Fronteira são realizadas com frequência anual e a sua agenda migratório e aduaneiro, questões ambientais e sanitárias e cooperação em prestação de serviços de emergência (bombeiros e defesa civil).[30]

---

27 BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Ata de Uruguaiana do Comitê de Fronteira**. Diário Oficial, Brasília, nº 170, de 12 de setembro de 1989. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_285_762.htm>. Acesso em: 14 abr. 2009.

COMISSÃO REGIONAL DE COMÉRCIO EXTERIOR DO NORDESTE ARGENTINO. **Protocolo nº 23 Regional Fronteiriço entre o Governo da República Argentina e o Governo da República Federativa do Brasil.** Buenos Aires, 1988. Disponível em: <http://www.crecenea.org.ar/pdf/protocolo-regional-fronterizo_29-11-88.doc>. Acesso em: 22 fev. 2009.

28 RECONDO, 1988, *ibid*.

29 Valenciano, 1990, *ibid*.

30 BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Iniciativas na Faixa de Fronteira**. Departamento da América do Sul. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.portalfederativo.gov.br/pub/Inicio/FaixaFronteira/Faixa_Fronteira_Jo%E3o_Luiz.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2009.

4 AS CIDADES-GÊMEAS DE DIONÍSIO CERQUEIRA E BERNARDO DE IRIGOYEN

O município de Dionísio Cerqueira está localizado estrategicamente no extremo noroeste de Santa Catarina, na divisa com o Paraná e na fronteira com a Argentina, a 760 km de Florianópolis.[31] O município do Dionísio Cerqueira pertence à região da Associação dos Municípios do Extremo Oeste de Santa Catarina (AMEOSC), tem uma população de 15.305 habitantes, no ano de 2008, Indíce de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,747[32] no ano de 2000 e Produto Interno Bruto (PIB) de R$ 130.097,00, no ano de 2005. [33]

A economia da cidade é baseada, principalmente, na agricultura,[34]com a predominância de estabelecimentos agrícolas de estrutura microfundiária e na atividade de importação e exportação. Existe um fluxo elevado de importações e exportações, predominando o transporte de cargas de alimentos e de madeira. Em geral, o alto fluxo sazonal de caminhões de carga se dirige para o Estado do Rio Grande do Sul ou para a Argentina.[35]

Por sua vez, a cidade-gêmea de Bernardo de Irigoyen será mais bem compreendida nesse trabalho por meio das informações disponíveis sobre a Província de Misiones[36]. Essa província destaca-se no território argentino em função da sua posição geopolítica que conta com 1267 quilômetros de fronteiras com o Brasil e o Paraguai, enquanto que com seu próprio país são apenas 90 quilômetros. Na Província de Misiones, ainda, estão situados 35% dos "passos de fronteira"

---

31 SANTA CATARINA. Governo do Estado. **Dionísio Cerqueira:** Características. Disponível em: <http://www.sc.gov.br/conteudo/municipios/frametsetmunicipios.htm>. Acesso em: 10 maio 2009a.

32 CETOLIN, Sirlei Fávero. **A desconstrução de divisas (in) visíveis em torno do acesso à saúde na região de municípios fronteiriços do MERCOSUL**. Porto Alegre, 2006, 194 p. O IDH do município, no ano de 2000, segundo a classificação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), está entre as regiões consideradas de médio desenvolvimento humano (IDH entre 0,5 e 0,8).

33 FEDERAÇÃO CATARINENSE DE MUNICÍPIOS. **Guia dos Municípios Catarinenses 2009/2010**. 4. ed. Florianópolis: Editora da Federação Catarinense de Municípios, 2009. 262 p.

34 DIONÍSIO CERQUEIRA, 2006, *op.cit*. A produção agrícola de Dionísio Cerqueira abrange as lavouras temporárias e permanentes, o extrativismo vegetal e a pecuária.

35 DIONÍSIO CERQUEIRA, 2006, *ibid*.

36 Não foram encontradas informações suficientes para desenvolver uma explicação mais aprofundada sobre Bernardo de Irigoyen. Posto isso, procurou-se utilizar de informações sobre a Província de Misiones.

do território argentino, situação essa que condiciona a organização territorial da província.[37]

A cidade gêmea de Bernardo de Irigoyen é um município argentino, localizado na parte oriental da Província de Misiones, Argentina. Os dados mais atualizados do Instituto Nacional de Estatísticas e Censos (INDEC) demonstram que as projeções para o ano de 2009 indicavam uma população de 12.615 habitantes.[38]

A Província de Misiones tem uma das economias menos desenvolvidas da Argentina, diferentemente do Estado de Santa Catarina, localizado no centro-sul, região que concentra maior parte das riquezas. Ademais, a rede urbana é composta por cidades pequenas em sua maioria, que contam com uma população reduzida.[39]

A atividade de importação é reduzida pela pouca diversidade produtiva da província. A economia é baseada na atividade do extrativismo e a atividade agrícola no ramo das lavouras temporárias é pouco significativa, restringindo-se ao cultivo de tabaco, que se configura entre as principais fontes econômicas, juntamente com o milho e a mandioca. Ademais, destacam-se a produção de erva-mate, do té e a extração da meadeira, cana de acúcar e aromáticos.[40]

5 A CRIAÇÃO DO COMITÊ DE FRONTEIRA DIONÍSIO CERQUEIRA-BERNARDO DE IRIGOYEN

Durante o período de 1998-2008, o ERESC se manteve como articulador dos interesses do Governo do Estado de Santa Catarina e da Prefeitura de Dionísio Cerqueira, no sentido de fazer chegar a SERE as principais demandas dessa cidade-gêmea, para trazer situações urgentes, e muitas vezes constantes, que poderiam ser beneficiadas com a intensificação dessa integração fronteiriça ou de ações de integração

37 DIETZ, Circe Inês. **Cenários Contemporâneos da Fronteira Brasil-Argentina:** infra-estruturas estratégicas e o papel dos atores no processo de cooperação/integração transfronteiriça. Porto Alegre, 2008, 238 p.

38 MISIONES. Governo da Província. **Estimación de Población por Municipios:** Período 2002-2009. Disponível em: <http://www.misiones.gov.ar/ipec/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=421&Itemid=4>. Acesso em: 10 maio 2009.

39 DIETZ, 2008, *ibid*.

40 DIETZ, 2008, *ibid*.

fronteiriça que poderiam ser favorecidas com a existência de um Comitê de Fronteira para formalizar as ações já existentes por meio de um instrumento bilateral de integração fronteiriça.

No entanto, muitas ações voltadas para o desenvolvimento ultrapassam o limite territorial do município de Dionísio Cerqueira e promovem a necessidade de articulação entre as cidades-gêmeas e, em alguns casos, com os municípios da região extremo-oeste.[41]

Desde o ano de 2003, há interesse do Governo do Estado de Santa Catarina, através da colaboração do ERESC, na definição de uma proposta de Regimento de Comitê de Fronteira para as cidades de Dionísio Cerqueira, Barracão e Bernardo de Irigoyen, que possa ser submetida à apreciação das Chancelarias do Brasil e da Argentina. Nessas três comunidades, e, sobretudo, na primeira, existem excelentes condições para a implementação de um Comitê de Fronteira, no momento em que o MERCOSUL atribui elevada importância à temática fronteiriça.[42]

Por sua vez, o ERESC tem como uma das suas atribuições, conforme o que consta no Relatório de Atividades do ERESC em 2002 e no Programa de Trabalho do ERESC para 2003, em seu item nº 7, "estimular a criação e o funcionamento de Comitê de Fronteira em Dionísio Cerqueira", levando em conta a situação especial de Dionísio Cerqueira por ser cidade fronteiriça e por fazer parte de um mesmo aglomerado urbano, juntamente com Barracão e Bernardo de Irigoyen.[43]Essa situação possibilita e favorece a instalação de um Comitê de Fronteira para o melhor encaminhamento de uma multiplicidade de problemas locais.

O primeiro contato estabelecido pelo ERESC sobre esse assunto ocorreu no ano de 2002, e demonstrou haver receptividade do lado

41 LIMA, Rita de Cássia dos Santos; POLI, Jaci. **Realização do Congresso da Agência de Desenvolvimento Local sem Fronteiras**. Dionísio Cerqueira, 2003. [fax autoridades municipais e estaduais, s/n, recebido do Fórum Municipal de Desenvolvimento de Dionísio Cerqueira em 13 jan. 2003].

42 BRITO, Bernardo de Azevedo. **Brasil-Argentina.** Cooperação e Integração Fronteiriça. Congresso em Dionísio Cerqueira. Participação do Chefe do ERESC. Florianópolis, 2003a. [Fax de nº 7, enviado pelo Embaixador Bernardo de Azevedo para a ARF, em 7 fev.2003, sobre a cooperação e integração fronteiriça entre Brasil-Argentina e a participação do Chefe do ERESC no Congresso realizado em 4 fev. 2003 em Dionísio Cerqueira].

43 BRITO, 2003c, *ibid*.

brasileiro com a iniciativa. Por ocasião da reunião do Sistema Permanente de Consulta e Coordenação Política Brasil-Argentina, em 15 de outubro de 2002, houve concordância de que os Comitês de Fronteira são, fundamentalmente, mecanismos locais para a solução de problemas locais, como o acesso a serviços de saúde e educação, transporte vicinal, cooperação entre autoridades locais e não para resolver temas como a facilitação aduaneira do transporte de carga de longa distância, que devem ser tratados no âmbito dos organismos competentes do MERCOSUL e por meio de entendimentos entre as capitais.[44]

Para tanto, várias ações e projetos na fronteira de Dionísio Cerqueira-Bernardo de Irigoyen-Barracão, poderiam ser favorecidos com a criação de um Comitê de Fronteira, que possibilitaria a formalização desse relacionamento no sentido de promover o trabalho conjunto na fronteira. A criação de um Comitê de Fronteira contribuiria para o avanço dos referidos projetos e para o desenvolvimento local, ao mesmo tempo em que poderia ser um instrumento concreto de construção de relações de cooperação e de solidariedade, unindo instituições, entidades e comunidades para o desenvolvimento conjunto.[45]

Entre os principais projetos, destacam-se: a construção da EADI (Estação Aduaneira do Interior); integração dos sistemas de tratamento e distribuição de água e de saneamento básico; construção de um laboratório bromatológico; integração do comércio da fronteira; integração entre os sistemas de inspeção municipal; e internacionalização e melhorias do Aeroporto de Dionísio Cerqueira.[46]

Na data de 4 de fevereiro de 2003, em Congresso realizado no município de Dionísio Cerqueira sobre o desenvolvimento da região fronteiriça na qual a referida localidade está inserida, especial interesse foi despertado em relação à ideia de criação de um Comitê de Fronteira para tratar das questões relacionadas com a região de Dionísio

---

44 ISHITANI, Fátima. **Comitês de Fronteira Brasil-Argentina**. Brasília, 2003. [Documento enviado via email por Fátima Keiko Ishitani da ARF, para o Embaixador Bernardo Azevedo de Brito, em 27 jan. 2003. Esse documento trata de informações sobre os Comitês de Fronteira entre Brasil-Argentina].

45 BRITO, Bernardo de Azevedo. **Brasil-Argentina**. Cooperação e Integração Fronteiriça. Comitês de Fronteira. Funcionamento. Florianópolis, 2002. [Fax de nº 78, enviado pelo Embaixador Bernardo de Azevedo Brito para a DAM-I, em 2 dez. 2002, sobre a cooperação e integração fronteiriça entre Brasil-Argentina e a funcionamento dos Comitês de Fronteira.]

46 BRITO, 2002, *op.cit*.

Cerqueira-Barracão-Bernardo de Irigoyen, especialmente no tocante ao comércio fronteiriço.[47]

No debate sobre a criação do Comitê de Fronteira durante o Congresso, ficou evidente a existência de agenda ampla de assuntos que poderiam ser trabalhados através do Comitê de Fronteira. Houve, neste sentido, uma perspectiva positiva em relação ao trabalho conjunto que deveria ser estabelecido a partir de então para a criação de uma proposta de Regimento para um Comitê de Fronteira e da preparação de temas para a sua agenda. O Comitê poderia reunir-se seja em caráter de urgência, para o exame de assuntos não previstos, seja no âmbito de um programa definido com antecipação, inclusive para facilitar a supervisão dos trabalhos pelas Chancelarias dos dois países.[48]

No ano de 2005, o Governo do Estado de Santa Catarina solicitou ao MRE que fossem tomadas as medidas necessárias para a criação de um Comitê de Fronteira no âmbito do Protocolo nº 23 Regional Fronteiriço, firmado em Buenos Aires em 29 de novembro de 1988.

A partir do ano de 2005, então o ERESC constantemente entrou em contato com a SERE, através de diversos faxes, que demonstraram a solicitação para a instalação do Comitê de Fronteira. Foi somente em outubro de 2008 que o Comitê de Fronteira teve sua primeira reunião realizada, baseada em lista de demandas elaboradas pelos prefeitos municipais em reunião realizada anteriormente. No dia 28 de outubro de 2008, na cidade de Puerto Iguazú, Misiones, com base em Acordo por Troca de Notas entre as Chancelarias e tendo como respaldo o Protocolo nº 23 Regional Fronteiriço, realizou-se a primeira reunião ordinária do Comitê de Fronteira Dionísio Cerqueira-Barracão-Bernardo de Irigoyen, que não contou com a participação de São Miguel d'Oeste, conforme cogitado primeiramente.[49]

Essa primeira reunião contou com a presidência, pelo lado brasileiro, do Cônsul-Geral do Brasil em Buenos Aires e pelo Cônsul da Argentina em Foz do Iguaçu. A mesa de trabalho, pelo lado argen-

47 BRITO, 2003a, *ibid*.

48 BRITO, 2003a, *ibid*.

49 CAMAROTTA Guilhermo; FREIRE, Cláudia F. Buzzi. **I Reunião do Comitê de Fronteira Bernardo de Irigoyen-Dionísio Cerqueira/Barracão**. Puerto Iguazu, 2008. [fax recebido pela SAI em novembro de 2008].

tino, foi composta pelo Diretor de Limites e Fronteiras da Chancelaria argentina e pelo Diretor Geral de Relações Internacionais da Província de Misiones; pelo lado brasileiro, a mesa de trabalho foi composta pelos Chefes do ERESC e do EREPAR, assim como pela presença de outros diplomatas e dos prefeitos de Barracão e Dionísio Cerqueira. Ademais, autoridades do setor público, representantes do setor privado e da sociedade civil, na qualidade de observadores estiveram presentes.[50]

Os pontos da agenda tratados após o discurso das autoridades mencionadas abrangeram os seguintes tópicos: Facilitação Fronteiriça; Controles de Entrada na Argentina e no Brasil; Questões Aduaneiras; Segurança na Área de Controle Integrado Dionísio Cerqueira-Bernardo de Irigoyen; Infraestrutura e Transporte; Coordenação em Temas de Proteção e Prevenção Sanitária; Assuntos Ambientais; Auxílio em situações de emergência; e outros assuntos. Os tópicos anteriormente mencionados serão tratados mais detalhadamente abaixo e resultam das demandas apresentadas pelos municípios fronteiriços na reunião realizada em 27 de outubro de 2008:[51]

> **1. Facilitação Fronteiriça**:
>
> *1.1 Controles de Entrada na Argentina e no Brasil:* o Delegado do Departamento da Polícia Federal do Brasil em Dionísio Cerqueira e o representante da "Gendarmería Argentina" salientaram que não há integração entre os sistemas de controle integrado, em função das deficiências nas instalações da Área de Controle Integrado (ACI). Embora prevista em Acordo, a ACI para trânsito turístico e fronteiriço, no lado argentino, não se encontra em funcionamento por problemas de infraestrutura. Principalmente em época estival, essa situação tem sido agravada pela grande demanda de turistas argentinos que atravessam a fronteira, causando mais demora na travessia. A efetivação do controle integrado e do aumento do número do pessoal que trabalha nesse controle poderia resolver esse problema. A Prefeita de Dionísio Cerqueira, neste sentido, destacou a necessidade de melhorar a infraestrutura como forma de agilizar o atendimento aos mais de 50 mil turistas que passam por essa travessia.[52]

50 CAMAROTTA; FREIRE, 2008, *ibid*.
51 CAMAROTTA;FREIRE, 2008, *ibid*.
52 CAMAROTTA;FREIRE, 2008, *ibid*.

1.2 Questões Aduaneiras: apesar de a infraestrutura para o controle da entrada no Brasil e na Argentina ser deficiente, o Representante da Secretaria da Receita Federal do Brasil afirmou que o controle de cargas é realizado de modo integrado em Dionísio Cerqueira, mas requer a ampliação da infraestrutura para cobrir as necessidades de controle existentes. A construção de um Terminal de Cargas seria importante neste sentido. Outra questão relevante colocada tanto pelo Prefeito de Barracão quanto pelo Representante da Associação Comercial de Dionísio Cerqueira estava relacionada com o prejuízo causado ao comércio no lado brasileiro pelo sistema de quota zero para bens duráveis para residentes fronteiriços adotado pelas autoridades argentinas.[53]

2. **Segurança na Área de Controle Integrado de Dionísio Cerqueira-Bernardo de Irigoyen**: houve consenso por parte das autoridades da Argentina e do Brasil que estavam presentes sobre a falta de segurança pública na área de controle integrado. O Representante da "Gendarmería Argentina" salientou a falta de agentes de segurança pública na área de controle integrado, causando sérios riscos para os funcionários e transportistas. Por outro lado, os representantes da Polícia Federal do Brasil e da Receita Federal do Brasil concordaram que o sistema de vigilância existente, realizado por empresa privada, não é mais adequado para a preservação da segurança da área. O representante da Polícia Federal ressaltou que, diante dessa carência, haveria a necessidade urgente de aumento do número de pessoal, até mesmo porque a Polícia Federal do Brasil realiza patrulhas periódicas com o intuito de suprir a carência.[54]

3. **Infraestrutura e Transporte**: O Representante da Agência Nacional de Transportes Terrestres do Brasil destacou a inexistência de linha de ônibus intermunicipal na região e informou sobre os trâmites necessários para a criação de linha de transporte coletivo intermunicipal nos três municípios, o que integraria o sistema de transportes local, trazendo maiores benefícios para as comunidades fronteiriças.[55]

4. **Cooperação em Temas de Proteção e Prevenção Sanitária**: a existência do Comitê Internacional de Fronteira foi destacada pelo prefeito de Barracão, que explanou a atuação desse Comitê na área de saúde, por meio do estabelecimento de campanhas conjuntas de vacinação e prevenção da dengue. Por sua vez, a prefeita de Dionísio Cerqueira ressaltou a existência do Laboratório de Fronteira e do CAPS Internacional da Fronteira (Centro de Atendimento Psicosocial), informando que ambos

53 CAMAROTTA;FREIRE, 2008, *ibid*.
54 CAMAROTTA; FREIRE, 2008, *ibid*.
55 CAMAROTTA; FREIRE, 2008, *ibid*.

encontram dificuldade em efetivar a cooperação com a Argentina por causa de entraves legais que impedem o trabalho de funcionários argentinos nessas instituições brasileiras. A necessidade de ser estabelecida uma política de saúde especial para a fronteira seria importante neste sentido, considerando que o município de Dionísio Cerqueira presta serviços médicos a nacionais argentinos.[56]

5. **Assuntos Ambientais**: o prefeito de Barracão destacou o problema da deficiência no sistema de coleta e tratamento de esgotos na região, que causa problemas ambientais nas nascentes de diversos rios. Para isso, ele propôs a construção de uma central de tratamento de esgoto único para os três municípios.[57]

6. **Auxílio ante situações de emergência. Serviços médicos, bombeiros e defesa civil**: a prefeita de Dionísio Cerqueira mencionou algumas ações de cooperação, como a prestação de serviços pelos bombeiros realizada de forma conjunta e o apoio prestado a Bernardo de Irigoyen no período de estiagem. O representante da Secretaria Nacional de Defesa Civil sugeriu a criação de um grupo de trabalho para a elaboração de um protocolo de cooperação entre os municípios para fomentar o conhecimento das legislações municipais, estaduais e federais na área da defesa civil, para atuação em emergências e desastres, por exemplo, bem como o representante da Secretaria Nacional de Defesa Civil ofereceu a possibilidade de capacitação na área da defesa civil.[58]

7. **Outros assuntos**: o prefeito de Barracão sugeriu a criação de uma Comissão Permanente de Fronteira para tratar dos temas que envolvem os três municípios.[59]

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação do Comitê de Fronteira entre Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen possibilita estabelecer considerações importantes sobre a temática da cooperação fronteiriça, bem como sobre os Comitês de Fronteira. Primeiramente, faz-se necessário destacar o papel das cidades-gêmeas de Dionísio Cerqueira e Bernardo de Irigoyen

56 CAMAROTTA; FREIRE, 2008, *ibid*.
57 CAMAROTTA; FREIRE, 2008, *ibid*.
58 CAMAROTTA; FREIRE, 2008, *ibid*.
59 CAMAROTTA; FREIRE, 2008, *ibid*.

como potencializadoras de iniciativas de cooperação fronteiriça. Essa cooperação, se por um lado surge como uma tendência natural do processo de cooperação fronteiriça, por outro lado, simboliza a necessidade de haver cada vez mais a intervenção estatal nas comunidades situadas nas zonas de fronteira.

De fato, a cooperação fronteiriça estabelecida em função desse Comitê de Fronteira é decorrente tanto da proximidade geográfica existente entre essas cidades, conformando uma conurbação urbana, uma situação de tríplice fronteira na América Latina, quanto da existência de demandas e problemas similares, mas também de diferenças que permitem delinear oportunidades conjuntas de ação. Por outro lado, muitas vezes, essas ações ultrapassam o limite de um único município, ensejando a necessidade de articulação conjunta. Diante disso, a agenda da 1ª Reunião do Comitê de Fronteira Dionísio Cerqueira-Bernardo de Irigoyen assinala uma série de possibilidades de ação que encontram no Comitê de Fronteira um aparato institucionalizado específico para o tratamento de problemas operativos dessa zona de fronteira.

Foi possível verificar que, além da discussão de problemas operativos, o debate desenvolvido por meio do Comitê de Fronteira se torna fundamental seja como suporte para o processo de integração regional, se for analisado que a cooperação fronteiriça pode ser compreendida como uma etapa do processo geral de integração, como para o desenvolvimento local das comunidades fronteiriças e para o desenvolvimento regional, se for analisado, por sua vez, a questão da inclusão social dos setores periféricos, da promoção da cidadania e da qualidade de vida para as comunidades fronteiriças.

Há que se destacar, ainda, que a criação desse Comitê de Fronteira é muito recente, e como mecanismo de integração fronteiriça necessita, ainda, ser aperfeiçoado. Ainda assim, os debates estabelecidos, e consequentemente, as ações concretizadas, não dependem apenas das autoridades locais, mas de medidas adotadas pelas autoridades centrais, como por exemplo, e aqui se propõe a criação, em âmbito geral, de uma legislação específica para as zonas de fronteira.

REFERÊNCIAS

BOLOGNESI-DRASDOFF. Iniciativas de Integración Fronteriza en America Latina. **Revista Integración Latinoamericana**: la frontera como fator de integración, Buenos Aires, v.15, n.156, p. 14-27, mai.1990. Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/156-Revista_Completa.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2009.

BRASIL. Ministério da Ciência e da Tecnologia. **Projeto "Cooperação em C&T no Mercosul":** Fase II. Brasília, 1998. Síntese de Estudo: Cooperação em C&T em zonas fronteiriças no MERCOSUL. Disponível em: <http://recyt.ibict.br/files/Cooperacao/1998/C&TMerSintese.pdf?PHPSESSID=38d1904ee7a4043a69f20ef6ea894d87>. Acesso em: 10 mar. 2009

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira:** Bases de uma Política Integrada de Desenvolvimento Regional para a Faixa de Fronteira. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br/publicacoes/programasregionais/livro.asp>. Acesso em: 10 mar. 2009.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Ata de Uruguaiana do Comitê de Fronteira. **Diário Oficial**, Brasília, nº 170, de 12 de setembro de 1989. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_285_762.htm>. Acesso em: 14 abr. 2009.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Departamento da América do Sul-I. **Iniciativas na Faixa de Fronteira.** Disponível em: <http://www.portalfederativo.gov.br/pub/Inicio/FaixaFronteira/Faixa_Fronteira_Jo%E3o_Luiz.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2009.

BRITO, Bernardo de Azevedo. **Brasil-Argentina.** Cooperação e Integração Fronteiriça. Congresso em Dionísio Cerqueira. Participação do Chefe do ERESC. [fax oficial, nº 7, enviado pelo ERESC para a ARF em 7 fev. 2003a].

BRITO, Bernardo de Azevedo. **Brasil-Argentina.** Cooperação e Integração Fronteiriça. Comitês de Fronteira. Funcionamento. [fax oficial, nº 78, enviado pelo ERESC para a DAM-I em 2 dez. 2002].

BRITO, Bernardo de Azevedo. **Relações Federativas**. Atividades dos Escritórios. Pedido de informação. [fax oficial, nº 15, enviado pelo ERESC para a ARF em 25 fev. 2003b].

BRITO, Bernardo de Azevedo. **Relações Federativas.** Atividades dos Escritórios. Pedido de informação. [fax oficial, nº 16, enviado pelo ERESC para a ARF em 25 fev. 2003c].

CAMAROTTA, Guilhermo; FREIRE, Cláudia F. Buzzi. **I Reunião do Comitê de Fronteira Bernardo de Irigoyen-Dionísio Cerqueira/Barracão.** Puerto Iguazú. [fax recebido pela SAI em nov. 2008].

CETOLIN, Sirlei Fávero. **A desconstrução de divisas (in) visíveis em torno do acesso à saúde na região de municípios fronteiriços do MERCOSUL**. 2006. 194 f. Tese (Doutorado em Serviço Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

COLACRAI, Miryam; ZUBELZU, Graciela**.** Las vinculaciones externas y la capacidad de gestión internacional desplegadas por las provincias argentinas en la última década: una lectura desde las relaciones internacionales. In: VIGEVANI, Tullo *et al*. **A dimensão subnacional e as relações internacionais.** São Paulo: EDUC; Fundação Editora da UNESP; Bauru, SP: EDUSC, 2004. p. 313-343.

COMISSÃO REGIONAL DE COMÉRCIO EXTERIOR DO NORDESTE ARGENTINO. **Protocolo nº 23 Regional Fronteiriço entre o Governo da República Argentina e o Governo da República Federativa do Brasil**. Feito em Buenos Aires, República Argentina, em 29 de Novembro de 1988a. Disponível em: <http://www.crecenea.org.ar/pdf/protocolo-regional-fronterizo_29-11-88.doc>. Acesso em: 22 fev. 2009.

DIETZ, Circe Inês. **Cenários Contemporâneos da Fronteira Brasil-Argentina:** infra-estruturas estratégicas e o papel dos atores no processo de cooperação/integração transfronteiriça. 2008. 238 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

DIONÍSIO CERQUEIRA. Secretaria Municipal de Saúde. **Projeto SIS-Fronteira (Convênio Ministério da Saúde-UFSC/FAPEU nº 001/2006):** Diagnóstico Local. Disponível em: <http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/Diagnostico_Local_Dionisio_Cerqueira-SC.pdf>. Acesso em: 10 maio 2009.

FEDERAÇÃO CATARINENSE DE MUNICÍPIOS. **Guia dos Municípios Catarinenses 2009/2010.** 4. ed. Florianópolis: Editora da Federação Catarinense de Municípios, 2009. 262 p.

FERNANDES, Ana Maria Sampaio. **Cooperação fronteiriça, aspectos institucionais, os comitês de fronteira.** 2003. 183 f. Tese (Doutorado) – Curso de Altos Estudos, Instituto Rio Branco, 2003.

ISHITANI, Fátima. **Comitês de Fronteira Brasil-Argentina**. [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <eresc@th.com.br> em 27 jan. 2003. (arquivo recebido por email).

ITURRIZA, Jorge**.** Integración Fronteriza: un enfoque metodológico. **Revista Integración Latinoamericana**: la frontera como fator de integración, Buenos Aires, v.11, n.118, p. 3-12, mayo 1986**.** Disponível em: http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/156-Revista_Completa.pdf. Acesso em: 5 mar. 2009.

KEATING, Michael. Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias. In: VIGEVANI, Tullo *et al*. **A dimensão subnacional e as relações internacionais.** São Paulo: EDUC; Fundação Editora da UNESP; Bauru, SP: EDUSC, 2004. p. 49-75.

LIMA, Rita de Cássia dos Santos; POLI, Jaci. **Realização do Congresso da Agência de Desenvolvimento Local Sem Fronteiras.** [fax autoridades municipais e estaduais, s/n, recebido do Fórum Municipal de Desenvolvimento de Dionísio Cerqueira em 13 jan. 2003].

MACHADO, Lia Osorio. Cidades e Regiões de Fronteira. In: ENCUENTRO REGIONAL: IMPULSIONANDO AGENDAS DE DESSAROLLO E INTEGRACIÓN EM REGIONES DE FRONTERA, 2008, Santa Cruz de la Sierra**. Anais...Santa Cruz de la Sierra: 2008.** Disponível em: <www.impactalliance.org/file_download.php?location=S_U&filename=122089904331._2008_APRESENTA%C7%C2O>. Acesso em: 5 mar. 2009.

MISIONES. Governo da Província. **Estimación de Población por Municipios:** Período 2002-2009. Disponível em: <http://www.misiones.gov.ar/ipec/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=421&Itemid=4>. Acesso em: 10 maio 2009b.

POSSE, Ernesto González. Marco conceptual de la integración promovida: las iniciativas de integración fronteriza. **Revista Integración Latinoamericana**: la frontera como fator de integración, Buenos Aires, v.15, n.156, p. 3-13, mayo,1990. Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/156-Revista_Completa.pdfpdf>. Acesso em: 5 mar. 2009.

RECONDO, Gregorio. Comités de Frontera: nuevos mecanismos para la integración regional**. Revista Integración Latinoamericana**: la frontera como fator de integración, Buenos Aires, v.13, n.132, p. 35-47, mar.1988. Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/132-Comentarios_1.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2009.

SANTA CATARINA. Governo do Estado. Dionísio Cerqueira. **Dionísio Cerqueira:** Características. Disponível em: <http://www.sc.gov.br/conteudo/municipios/frametsetmunicipios.htm>. Acesso em: 10 maio 2009a.

SANTA CATARINA. Governo do Estado. **Dionísio Cerqueira:** Turismo. Disponível em: <http://www.sc.gov.br/conteudo/municipios/frametsetmunicipios.htm>. Acesso em: 25 jun. 2009b.

VALENCIANO, Eugenio O. La frontera: um nuevo rol frente a la integración – la experiência en el Mercosur. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v.17, nº1, p. 185-205, 1996. Disponível em: < http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/1841/2210>. Acesso em: 3 fev.2009.

VALENCIANO, Eugenio O. Los Comités de Frontera: funcionamiento y experiencia. **Revista Integración Latinoamericana:** la frontera um factor de integración. Buenos Aires, v.15, n.156, p. 35-47, mayo,1990. Disponível em: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/156-Estudios_4.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2009.

IV

Integração e Instituições Internacionais

A COMPATIBILIDADE ENTRE INSTITUIÇÕES EM PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO E O DISCURSO TRANSFORMADOR DOS GOVERNOS DE ESQUERDA NA AMÉRICA LATINA: LIMITES E POSSIBILIDADES A PARTIR DE UMA ABORDAGEM MARXISTA DAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS

Rogério Santos da Costa [1]
Felipe Fernandez[2]

RESUMO

Neste artigo, procuraremos fazer uma verificação da compatibilidade entre instituições em processos de integração e o discurso transformador dos governos de esquerda na América Latina, buscando encontrar seus limites e possibilidades a partir de uma abordagem marxista das instituições internacionais. Para tanto, identificaremos as bases da teoria marxista das Relações Internacionais, com foco nas instituições internacionais em processos de integração; Sistematizaremos os projetos de transformação social dos governos de esquerda envolvidos nos referidos processos. Por fim, compararemos os discursos de integração regional latino–americana dos governos de esquerda, à luz do arcabouço teórico marxista e em perspectiva das instituições internacionais na integração.

Palavras-chave: ALBA; UNASUL; Teoria Marxista das Organizações Internacionais.

1 Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, na área de Política Internacional; Professor do Curso de Relações Internacionais da Universidade do Sul de Santa Catarina – Unisul; Coordenador do Gipart.

2 Graduando de Relações Internacionais da UNISUL (Universidade do Sul de Santa Catarina), e bolsista do PUIC (Programa Unisul de Iniciação Científica) entre 2009-2010.

1 INTRODUÇÃO

Neste artigo, procuraremos verificar a compatibilidade entre o discurso transformador dos governos de esquerda da América Latina, com as propostas de integração Alba e Unasul, em suas vertentes institucionais, a partir de uma abordagem marxista das instituições internacionais, e, para tanto, utilizaremos como base o arcabouço teórico marxista, bastante evocado nos referidos governos.

Começaremos identificando as bases da referida teoria com foco nas instituições em processos de integração. Prosseguiremos sistematizando os discursos de política externa dos principais países da região, com foco nos processos supracitados. A seguir, passaremos a focar os projetos de transformação social dos mesmos governos, mantendo-se o foco na integração.

Por fim, objetivamos ter verificado a compatibilidade entre os discursos e a prática dos governos de esquerda na América Latina, com relação à teoria marxista das Relações Internacionais, procurando assim contribuir para o desenvolvimento teórico da disciplina e lançar luz sobre os novos objetos de estudo que representam as instituições internacionais criadas a partir do contexto histórico, anterior à crise neoliberal de 2009.

2 AS BASES DA TEORIA MARXISTA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS COM FOCO NAS INSTITUIÇÕES EM PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO

Lênin foi, a meu ver, o maior expoente do marxismo nas Relações Internacionais. Ele costumava afirmar que, sem teoria revolucionária, não há prática revolucionária. Este é um dos porquês de ser de nossa pesquisa acerca do caráter das Organizações Internacionais[3] ALBA e Unasul, cujo caráter teórico ainda foi pouco explorado pela doutrina.

3 Aqui conceituaremos "Organizações Internacionais", tal qual nas palavras de Herz e Hoffman, como sendo: "A forma mais institucionalizada de realizar a cooperação internacional". Para uma definição profunda de "Organizações Internacionais", observar: HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações internacionais:** história e práticas. Rio de Janeiro: Campus, 2004. p. 17- 40.

Ambas as organizações surgem após o fervor revolucionário, que se segue à ascensão de Chávez e de outros governos de esquerda na América Latina. A totalidade destes governos afirma em menor ou maior escala seu compromisso com a ruptura do caráter hegemônico então vigente no sistema internacional. Assim como os governos adotam discursos eminentemente transformadores, que visam à alteração total ou parcial de um *status quo* anteriormente vigente. A ideia de integração latino-americana, herdada de San Martín, Simón Bolívar, Ernesto "Che" Guevara, entre outros, volta com força à ordem do dia, e se enfoca o panlatinismo.

Tal problemática não era, em absoluto, contemporânea. Porém, para Amado Cervo[4] e Cepik[5], neste percurso ao longo dos últimos 500 anos, vários motivos têm fragilizado as tentativas de integração, dentre os quais cabe destacar: a influência e os interesses de potências externas; as condições de desenvolvimento internacional; as condições de desenvolvimento regional; as crises econômicas dos principais países da região; bem como as Políticas Externas dos principais articuladores de uma integração, como o Brasil.

Buscaremos aqui, entretanto, primeiramente identificar as bases da teoria marxista das relações internacionais e, posteriormente, retomaremos o foco nas organizações internacionais ALBA e Unasul.

Segundo Nogueira e Messari, sabe-se que Marx não fez uma contribuição significativa para uma teoria das Relações Internacionais e que não dedicou especial interesse pelo tema do desenvolvimento do capitalismo em nível internacional. Da mesma forma, o Estado – ator central das mais importantes teorias das Relações Internacionais, como a teoria realista e mesmo a liberal - não foi objeto de sistematização teórica por parte de Marx, cujas reflexões sobre o tema encontram-se, via de regra, espalhadas em alguns de seus manuscritos políticos.[6]

---

4 CERVO, Amado Luiz; DÖPCKE, Wolfgang (Orgs.). **Relações Internacionais dos países Americanos:** vertentes da história. Brasília: Linha Gráfica Editora, 1994.

5 CEPIK, Marco Aurélio Chaves (Org.). **América do Sul:** economia e política da integração. Porto Alegre: Editora UFRGS/ Coleção Estudos Internacionais-NERINT, 2008.

6 NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**. Elsevie, 2005, p. 105.

Para Marx[7], de um modo geral, deveríamos compreender o capitalismo como uma *formação histórica*, e não simplesmente como a forma mais racional, eficiente e tecnologicamente desenvolvida para a produção de mercadorias. Da mesma maneira, deveríamos encarar o sistema de Estados como uma forma particular de organizar comunidades políticas com base nos princípios da territorialidade e na ideia de nação, esta última pouco considerada em boa parte dos escritos marxistas, em sua tradicional visão economicista, de modo que o Estado não era entendido como uma manifestação de laços culturais baseados em traços naturais comuns como a raça ou a etnia. Desta monta, Marx mostrou como tais formações históricas resultam do desenvolvimento, sempre contraditório, das relações de produção no interior das sociedades.[8] A teoria de Marx também ficou conhecida por demonstrar que a produção de riqueza no sistema capitalista era baseada na exploração de uma classe, o proletariado, por outra, a burguesia capitalista.[9]

Consoante Marx, "A história da sociedade até hoje é a história das lutas de classes", o que, para ele, significava uma guerra permanente e constante, um motor da história, que sempre culminava na transformação revolucionária de toda a sociedade ou com a destruição das classes em luta.[10]

Entretanto, outros marxistas dedicaram-se de maneira mais profunda ao estudo das Organizações Internacionais. O marxismo para Herz e Hoffman[11], só adquire lugar como teoria das relações internacionais na década de 70 do século passado. Antes, para as autoras, desenvolvera seus estudos acerca do imperialismo no contexto das ciências sociais e da economia.

Os estudos sobre o imperialismo, datados do começo séc. XX, podendo ser considerados os primeiros direcionamentos explícitos de

---

7 NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar, *op.cit*., p.106.

8 LINKLATER, A. "Beyond Realism and Marxism: Critical Theory and International Relations". Londres: Macmillan, 1990, a*pud* NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**. Elsevier, 2005, p. 106.

9 NOGUEIRA; MESSARI, o*p. cit., p*. 106.

10 MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Prólogo de João Paulo Neto. **Manifesto do Partido Comunista**. Cortez, 1998, p. 1-20.

11 HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações internacionais:** história e práticas. Rio de Janeiro: Campus, 2004. p. 64-68.

aplicação da teoria marxista à compreensão das relações internacionais. É neste contexto que Lênin desenvolve o conceito de capitalismo monopolista, salientando a divisão entre o centro e a periferia do sistema, sendo, o centro, desenvolvido, e a periferia, menos desenvolvida.

Lênin desenvolve estudos que servem à contemporaneidade das Organizações Internacionais na América latina do século XXI. O conceito de análise clássico das Organizações Internacionais demonstrado por Herz e Hoffman (2004)[12], citando Lênin (1964) e Fernandes (1992), é de que "As instituições internacionais são arranjos possíveis entre as grandes potências em determinado momento histórico". Tal citação demonstra o caráter com que os marxistas clássicos tratam das organizações internacionais.

Entretanto, Herz e Hoffman (2004) [13] encontram ainda no trabalho do marxista italiano Antonio Gramsci o gancho que liga esta teoria mais explicitamente às Organizações Internacionais. A seu ver, o trabalho de Gramsci busca responder à frustração dos marxistas quanto a seu projeto de emancipação na Europa dos anos 20 e 30 do século XX, onde, em contraposição, estes viam a ascensão do fascismo. Também buscam a teoria crítica das Relações Internacionais, para elas, intrinsecamente ligada à marxista.

Com base em tais paradigmas é que Gramsci, os teóricos críticos e outros marxistas de vertentes menos clássicas começam a salientar que outras forças, além daquelas que compõem o mundo da produção, moldam a história humana, fugindo ao determinismo econômico, dominante até então.

Na contemporaneidade, Heinz Dieterich[14], expoente teórico da corrente marxista denominada socialismo do século XXI, respondeu ao questionamento, tema de nossa pesquisa, afirmando em palestra proferida no mês de abril do corrente ano na Universidade Federal do Estado de Santa Catarina, que a ALBA e a UNASUL são frutos de uma

12 HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro, *op. cit.*, p. 64-68.

13 HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro, *op. cit.*, p. 64-68.

14 Palestra proferida por ocasião da sexta "Jornadas Bolivarianas" no dia 12 de Abril de 2010, no auditório da reitoria da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). O material em vídeo desta palestra esta disponível aos interessados no Instituto de Estudos Bolivarianos (IELA), grupo de pesquisa sediado na referida universidade.

necessidade e de um momento histórico, e que, no futuro, com o avanço da construção socialista, em que o teórico acredita ser uma necessidade histórica, e um futuro possível, ambas perderão importância e deixarão de existir. Apesar de seu caráter contra-hegemônico atual, as Organizações Internacionais, para o teórico, parecem ser, assim como na escola marxista clássica, estruturas que visam à manutenção do sistema, sendo as referidas organizações supracitadas uma espécie de antítese às demais. Sendo assim, cabe agora uma análise dos discursos de política externa dos principais países da região, em contraposição ao enfoque teórico dado pelos marxistas ao caráter das Organizações Internacionais, e, mais especificamente, na América Latina.

3 OS DISCURSOS DE POLÍTICA EXTERNA DOS PRINCIPAIS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA ENVOLVIDOS EM PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO

A abordagem dos discursos de política externa dos países da América Latina é fundamental para entender e compreender os movimentos que levaram à criação das recentes instituições em processos de integração, assim como para buscar seu real referencial teórico, expressado nos referidos discursos, e contrapor à práxis dos objetos de estudo. Buscaremos aqui a perspectiva expressa oficialmente pelos estados em relação aos processos integradores em que estão aplicados, e, posteriormente, deveremos contrapor esta posição oficial aos fatos à luz do arcabouço teórico marxista das relações internacionais, muitas vezes evocados, nestes mesmos governos. Caberá observar inicialmente a oficialidade da teoria marxista das relações internacionais em relação à política externa destes mesmos atores, prosseguindo a uma análise mais subjetiva, que verificará a equivalência teórica marxista com os discursos proferidos. Onde é posição de estado a observância do referido referencial teórico assim como onde este fator não é observado. Neste artigo, definiremos, como principais estados, atuantes nos processos de integração na América Latina, os lançadores das pedras fundamentais das propostas de ALBA e Unasul, no caso

Brasil e Venezuela. Além do mais, dos 33 países que compõem a América Latina, 18 encontram-se englobados nestas iniciativas integracionistas, que, por ora, são nosso objeto de estudo.

Segundo Costa (2009);[15] "É muito comum em estudos sobre a América, a América Latina, e mais recentemente sobre a América do Sul, a alusão a dois personagens: Simon Bolívar e James Moore. O primeiro queria uma América unida por ideais de independência e integração, convivência pacífica e resolução de conflitos através de regras que regulassem seus relacionamentos externos. O segundo buscava delimitar a região de influência dos Estados Unidos da América (EUA) na então mais recente partilha do mundo após as guerras napoleônicas, na sua conhecida Doutrina Moore.".

A figura de Bolívar torna-se símbolo da atual "Revolução Venezuelana", que evidencia a vontade dos governos de esquerda, para com objetivos contra-hegemônicos, tidos como comuns à maioria destes estados. Expressa-se, como será visto a seguir, na ideia de um nacionalismo pan-americanista, como expresso por Santos e Lourenço (2008), citando Tilly (1996).[16] "O Nacionalismo consiste em um princípio político que cultiva preferencialmente o sentimento de pátria, da própria nacionalidade, ou seja, doutrina ou filosofia política que prega valores tais como o bem-estar social, e que o indivíduo deve guardar lealdade e devoção à nação." Assim, o Estado nacional é entendido como um conjunto de pessoas unidas num mesmo território por interesses comuns. Deste modo, o nacionalismo pode ser entendido como um "movimento político social que visa uma organização social que se baseia na coesão social, na identidade coletiva e na cultura das nações." De tal monta, podemos observar que a ideia de integração extrapola as fronteiras dos estados latino-americanos, con-

15 COSTA, Rogério Santos da. **"Instituições na Integração na América do Sul: Identificação da Estratégia da Política Externa Brasileira no Governo Lula."** Paper presented at the annual meeting of the ISA - ABRI JOINT INTERNATIONAL MEETING, Pontifical Catholic University, Rio de Janeiro Campus (PUC-Rio), Rio de Janeiro, Brazil. p. 7. Disponível em: <http://www.allacademic.com/meta/p381506_index.html>. Acesso em: 29 abr. 2010.

16 TILLY, Charles. Coerção, Capital e Estados Europeus. São Paulo: Edusp, 1996. p. 45-78, apud SANTOS, Fabiana Martins; LOURENÇO, Lucileide de Oliveira. **Globalização e Nacionalismo:** Um Novo Modelo de América do Sul. p. 2. Disponível em: <http://www.allacademic.com/one/isa-abri/meeting09/index.php?click_key=7>. Acesso em: 3 maio 2010.

taminado o inconsciente da população, assim como a ideia de grande nação latino-americana envolve as celeumas da preocupação com a manutenção de seu poder sobre determinado estado, com a perda de soberania, bem como da desconfiança dos estados, ou de setores dos estados menores do subcontinente, em relação a seus pares maiores.

A visão Venezuelana acerca do Pan–Americanismo pode ser observada na conduta de seu ex-presidente, Pérez Gimenez, que se antecipou a outros governos de países da região, como o Brasil e a Argentina, seus contemporâneos, ao propor a criação do Fundo Econômico Interamericano. Em contraposição a este projeto, como visto anteriormente nas palavras de Costa, pode-se observar a articulação da diplomacia estadunidense para impedir, na OEA, a aprovação da proposta Venezuelana, fazendo com que seu embaixador na OEA retirasse a proposta, e que Pérez Gimenez desse declarações públicas dando mostras de sua decepção, afirmando que o Pan-Americanismo e a integração permaneceriam como sendo apenas aspirações latentes, ou proposições teóricas fracassadas, enquanto nada de concreto fosse feito[17]. A decepção advinda desta ocasião levou a Venezuela a um profundo isolamento, acentuado pela adoção da chamada "*Doutrina Betancourt*", uma determinação de somente reconhecer os governos eleitos a partir de eleições consoantes a normas constitucionais. Segundo Cervo (2003), a partir de 1968 observa um refluxo na doutrina *Betancourt*, advindo dos problemas resultantes dela própria, como os conflitos com grandes países, como Brasil, México e Argentina, adeptos da doutrina de não intervenção, que culminavam em última instância no isolacionismo do país. Segundo Cervo, o país abandonava a doutrina *Betancourt* pelos *sonhos bolivarianos* de liderar a América Latina. A Venezuela prosseguirá vivendo de sonho e de ilusão: o sonho bolivariano e a ilusão do petróleo. Neste caso, a Venezuela não lhe via, sob a primeira óptica, garantida a sua liderança da América do Sul, e, sob a segunda, também não lhe estava ao alcance o desenvolvimento econômico e social pretendido.[18]

17 CERVO, Amado Luiz. A Venezuela e Seus Vizinhos. p. 158. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro; CARDIM, Carlos Henrique (Orgs.). **Venezuela:** Visões Brasileiras. Brasília: Ipri, 2003. 354 págs.

18 CERVO, *op.cit.*, p.160.

Mais recentemente, após vitória eleitoral de Hugo Chávez, em 1998, e da intentona golpista de 2002, tivemos um novo paradigma para a política exterior Venezuelana, onde, segundo a definição de seu ministro de Relações Exteriores, José Vicente Rangel, a ênfase da política exterior venezuelana, desde a ascensão de Chávez, tem sido posta nas vizinhanças, tendo-se estabelecido quatro grandes regiões, denominadas "*Fachadas*": a atlântica, a caribenha, a andina e a amazônica, selecionadas de forma a dirigir os esforços da diplomacia e a ação do "governo bolivariano". Seus principais intentos desdobrar-se-iam na implementação de importantes projetos de cooperação bilateral e na determinação de contribuir, desde a região, para o fortalecimento e agilização dos processos de integração[19].

Ainda, o presidente do país, Hugo Chávez, apropriou-se do termo Socialismo do século XXI, para definir o conjunto de mudanças que está colocando em curso na Venezuela, que, de tão profundas, já recebem, por parte da doutrina, a terminologia de "Revolução Bolivariana", mesmo que este seja, todavia, um tema que gera polêmicas e acalorados debates entre os teóricos das relações internacionais, e outras disciplinas que estudam, de algum modo, o fenômeno.

É justamente no marco do governo de Hugo Chávez que começa a tomar forma em 30 de outubro de 2004, quando da assinatura do convênio integral de cooperação entre Cuba e Venezuela, um maior protagonismo contra-hegemônico do país.[20]

Entretanto, é em 2001 que o presidente Hugo Chávez assinala pela primeira vez a proposta de criação da organização internacional, que denominaria de Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA), quando da realização da III Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da Associação de Estados do Caribe, realizada na ilha de Margarita, nos dias 11 e 12 de dezembro de 2001. Nesta ocasião, o presidente deu o tom à organização, destacando seu caráter contra-hegemônico, de integração solidária, e principalmente, pondo a política à frente da economia no processo de integração, resgatando o legado de Simon

19 CERVO, *op.cit*., p.163.

20 RUZ, Fidel Castro; FRIAS, Hugo Chávez. **Declaração Conjunta.** Disponível em: <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/2004/por/d141204p.html>. Acesso em: 25 maio 2009.

Bolívar. O discurso de Chávez propunha uma organização para integrar a partir dos povos, e não das economias da região, com todas as suas debilidades. A ALBA, em oposição à ALCA, seria a construção da Grande Pátria Latino-Americana.[21]- [22]

A criação da ALBA se dá oficialmente em 14 de dezembro de 2004, na cidade de Havana, em Cuba, quando da realização de sua primeira cúpula e da assinatura, por parte de Fidel Castro e Hugo Chávez, da declaração conjunta para a criação da ALBA e do acordo para viabilizar sua implantação.

O texto que marca a posição Cubano-Venezuelana é bastante claro quando se refere aos princípios norteadores da nova organização[23], que repudiariam aos nacionalismos, que consideram "egoístas", e demarcaria o objetivo, de construir uma "Grande Pátria", na América Latina, baseada na solidariedade entre os povos.[24]

---

21 As palavras do presidente Hugo Chávez, de acordo com o portal oficial da Organização Internacional, ALBA-TCP, foram no idioma de origem as que se seguem. O link para o acesso à referida página de internet encontra-se disponível abaixo, na nota número 23: *"Ese modelo neoliberal no puede ser la base ni el marco para nuestros modelos de integración. No puede ser, es imposible que nosotros pongamos por delante para integrarnos, a la economía. No es la economía la que nos va a integrar y menos nuestras economías llenas de debilidades, de vulnerabilidades. No. Creo que se impone de nuevo lo que pudiéramos llamar la revancha de la política, que la política vuelva a la carga y que tome la vanguardia de los procesos de integración. Y es la idea de Bolívar. Y es la idea original de muchos otros hombres y mujeres de nuestro Continente, de nuestro Caribe, pero tal cual lo planteaba Simón Bolívar en la Carta de Jamaica, 1815. (...) Bolívar dice allí: 'Sueño como ningún otro ver formado un solo cuerpo político en esta parte del mundo' y esa fue consigna hasta el último día de su vida, porque ocho años más tarde, ya no desde el Caribe vibrante sino desde la Cordillera del Alto Perú, convocaba al Congreso Anfictiónico de Panamá, y decía: 'Vamos a convocarnos a una Liga, a una unión de naciones'. Un pacto político es lo que se impone hoy como era lo que se imponía entonces, y una integración integral, a lo bolivariano. El ALCA, por ejemplo, ¿es ese el camino? No."Queremos un modelo que nos integre de verdad. No un modelo que nos desintegre, que integre a unos a expensas de la desintegración de otros, ese no puede ser el camino, por tanto con mucha modestia y humildad proponemos desde Venezuela, a los caribeños y a los latinoamericanos que vayamos pensando de una buena vez en otra alternativa porque esa creemos que no es posible. Y es cuando se nos ha ocurrido lanzar una propuesta, que pudiera llamarse el ALBA, Alternativa Bolivariana para las Américas. Un nuevo concepto de integración que no es nada nuevo, se trata de retraer o de traer nuevamente un sueño que creemos posible, se trata de otro camino, se trata de una búsqueda, porque ciertamente la integración para nosotros es vital: O nos unimos o nos hundimos. Escojamos pues las alternativas".*

22 PORTAL ALBA; **ALBA-TCP. Alianza Bolivariana Para Los Pueblos de Nuestra América/Tratado de Comercio de Los Pueblos.** Disponível em: <http://www.alianzabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2080>. Acesso em: 4 maio 2010.

23 Com tradução dos autores, é interessante observar a citação a seguir, extraída do texto da declaração conjunta para a criação da Alba: "Afirmamos que o princípio básico que deve orientar a ALBA é a solidariedade mais ampla entre os povos da América Latina e Caribe, que é apoiado pelas ideias de Bolívar, Marti, Sucre, O'Higgins, San Martín Hidalgo, Petion, Morazán, Sandino e muitos outros heróis, negamos aos nacionalismos egoístas que contrariam o objetivo de construir um grande país na América Latina, como previsto pelos heróis de nossas lutas pela emancipação" (PORTAL ALBA, *op. cit*.).

24 PORTAL ALBA, *op. cit*.

A estes princípios, agregam-se posteriormente mais nove países, pelo que se pressupõe que estão de acordo com estes, e por isso seus discursos de política externa serão analisados adiante, de maneira mais breve, já que o objetivo de nossa análise dos discursos é verificar a posição oficial dos mesmos estados, e esta se subentendesse demonstrada e verificada pela adesão por parte destes à ALBA. A escolha da Venezuela, para uma análise mais aprofundada, dá-se pelo fato de este país ter lançado o processo de integração, nos moldes da ALBA, e da própria iniciativa de criar a organização. Também se compõe interessante registrar que a intentona golpista de abril de 2002 aprofunda o processo de mudanças com o endurecimento da radicalização do discurso de Hugo Chávez em relação aos Estados Unidos. A Venezuela toma a frente em um processo de integração. A renda advinda dos recursos de exportação petrolífera continua, como já vinha ocorrendo desde 1920, sendo um dos fatores estruturantes para financiar seus objetivos de política externa[25]. O país torna-se um polo onde gravitam os novos governos de esquerda na América Latina, e outros não tão novos como Cuba, que passa, em parte, a depender da ajuda financeira venezuelana.

Paralelamente a isto, a Venezuela participa também da Unasul e se empenha para entrar no MERCOSUL, onde pretende trabalhar pela avaliação e revisão dos conteúdos do programa integracionista.[26]

No Brasil, a posição oficial sobre o tema da integração latino-americana foi exposta recentemente em artigo do próprio Ministro das Relações Exteriores, o chanceler Celso Amorim. Amorim começa sua explanação a partir do tema MERCOSUL, porém, faremos um pequeno histórico dos processos em que o Brasil esteve envolvido, começando pela aproximação com a Argentina e o Chile, encabeçada

25 PESOA, Rosalía; NOGUEIRA, Jorge Madeira; Venezuela: Economia, Relações Externas e Integração Continental. In: Araújo, H. V. (Org) **Os Países da Comunidade Andina**, vol.1, Brasília: IPRI, 2004, apud KFURI, Regina; FLORÉZ, Fidel Pérez. **Socialismo, Multipolaridade e Integração Regional na Política Externa do Governo de Hugo Chávez**. Rio de Janeiro, Julho de 2008. Disponível em: <http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/8/1/3/4/p381345_index.html>. Acesso em: 4 abr. 2010.

26 KFURI, Regina; FLORES, Fidel Pérez. **Socialismo, Multipolaridade e Integração regional na Política Externa do Governo de Hugo Chávez**. Disponível em: <http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/8/1/3/4/p381345_index.html>. Acesso em: 5 maio 2010. p.6.

pelo Barão do Rio Branco, tendo a perspectiva de uma associação para fins econômicos que ficaria conhecida como "Pacto ABC", iniciativa esta relançada na era Vargas-Perón, e que não frutificou, tendo-se esgotado, assim como os governos que a lançaram.[27]

Segue-se a este período, já nos tempos da Guerra Fria, nova fase de integração que explode com força nas décadas de 60 e principalmente 70. Embaladas pelas ideias da CEPAL, as nações do subcontinente optam por um passo bastante ambicioso, com a criação da ALALC (Associação Latino Americana de Livre Comércio). Porém, os objetivos desta mostraram-se demais pretensiosos para o período histórico em que estavam inseridos, e, pouco tempo depois, a ALALC deixa a cena, devido à inviabilidade de se realizar os compromissos estabelecidos, sendo substituída pela ALADI (Associação Latino-Americana de Integração), com objetivos menos pujantes.[28]

Já a partir dos anos de políticas neoliberalistas nos países latino-americanos, mais notoriamente na década de 90, começa uma grande aproximação econômica entre Brasil e Argentina que, mais tarde, com a inclusão de Uruguai e Paraguai, culminaria na formação do Bloco Econômico do MERCOSUL, que se caracterizaria como uma união aduaneira imperfeita[29]. Nas palavras do chanceler brasileiro, Celso Amorim; "As áreas de livre comércio vem e vão, as uniões aduaneiras ficam. Esse é um fato histórico".[30]

Até 2002, nos anos do mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, o maior foco da política exterior brasileira permaneceria sendo o MERCOSUL, embora paralelamente iniciativas de aproximação com outras nações tenham culminado na I Cúpula de Países da América do Sul, em Brasília, no ano 2000, e na criação da Iirsa[31]. A ALCA, iniciativa lançada pelo governo Clinton, nos Estados unidos, em 1994, também pontuou a administração Cardoso. Tendo sido bastante polêmica e sofrido pesados ataques por parte da esquerda brasileira, ela acabaria

27 COSTA, *op cit*., p. 8.
28 COSTA, *op. cit*., p. 9.
29 AMORIM, Celso. **A Integração Sul-Americana.** Diplomacia e Política Exterior Brasileira. nº 10. p. 5-26. Out./Dez./2009.
30 AMORIM, Celso, *op.cit*., p.12.
31 Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana.

por ser definitivamente abandonada pouco depois da eleição de Luís Inácio Lula da Silva em 2002. Um dos motivos para o fracasso nas negociações da ALCA, segundo Amorim, seria o fato de ter-se negociado que a conversação tarifária se daria a partir da tarifa aplicada e não da tarifa consolidada, que é uma obrigação contraída por todos os países ao aderirem à OMC. No caso do MERCOSUL, por exemplo, a tarifa consolidada é de 35%, a tarifa média é de algo entre 26%, 27%, enquanto a tarifa aplicada é de 11%. Para Amorim, o fato de começar-se a negociar de 11% e não de 35% era impactante e tornava tudo muito mais complicado, além do mais, havia intransigência dos Estados Unidos quanto ao tratamento a temas de interesse do Brasil, como agricultura ou *anti-dumping*, que pudessem ser tratados de maneira adequada.[32]

Já no governo Lula, tem-se uma inversão de prioridades, e aceleram-se conversações com diversos países sul-americanos. Já havia acordos de livre-comércio com o Chile e a Bolívia, e buscava-se agora uma negociação com o Pacto Andino. A Colômbia foi, segundo o ministro Amorim, um "Ponto de Inflexão" que permitiu que se chegasse a um acordo. Havia grande resistência e temores por parte do país andino, a tal ponto que, em certa ocasião, o ministro Amorim dirigir-se-ia ao ministro de comércio exterior da Colômbia, declarando ser incompreensível que os empresários colombianos temessem a concorrência da indústria brasileira, mas não a da estadunidense, maior economia do mundo á época.

Posteriormente, com o reconhecimento, por parte do Brasil, das assimetrias, e com o maior número de concessões do país em relação a seus pares andinos, foi viável a consecução de acordos tanto com Colômbia, assim como em relação ao Peru, país com o qual, conforme Amorim, se havia dado o "primeiro passo", mas, por causa de resistências internas do vizinho com relação a problemas na área de agricultura, este formalizaria mais tardiamente um acordo com o Brasil.[33]

Mais tarde, os acordos, até por fim de legalização junto à OMC, foram incorporados à ALADI. Em Reunião da ALADI, a ministra Colombiana das Relações Exteriores teria declarado, segundo Amorim,

32 AMORIM, *op. cit*., p.14.
33 AMORIM, *op. cit*., p.16-17.

que os acordos que estavam sendo assinados estariam, na prática, criando uma "Área de Livre Comércio Sul-Americana". O que seria uma realidade, à exceção dos casos de Guiana e do Suriname, que, por serem países de economias mais frágeis e também por terem a particularidade de pertencer ao Caricom, sempre eram um caso especial.[34]

Para Amorim, este seria um dos pilares da integração sul-americana; o outro sendo estabelecido pela Iirsa, na parte de infraestrutura, onde se havia finalmente conseguido uma ligação transoceânica entre Atlântico e Pacífico na América do Sul, através de obras realizadas nos vários países e que permitiriam esta conexão. Ao se assinar o acordo entre MERCOSUL e Peru, o então presidente Toledo afirmou que aquilo, provavelmente, seria entendido ao conjunto de países da Comunidade Andina. Com isso, surgia a CASA, Comunidade Sul-Americana de Nações, que era o nome como ficou conhecido informalmente nos meios diplomáticos o esforço integracionista das nações do subcontinente, até que se resolveu por chamá-lo de Unasul.[35]

A CASA não tinha institucionalidade jurídica, o que veio a ocorrer quando da fundação da UNASUL, cujo tratado constitutivo se estabelece em 2008. A UNASUL, diferentemente dos anteriores processos de integração, surge em meio a uma conjuntura política completamente diferente do padrão que se havia estabelecido no pós-guerra-fria, em um contexto de crise econômica internacional, de ascensão das esquerdas na maioria dos países da América Latina, bem como de um profundo golpe nas ideias liberais. Entretanto, para a política exterior brasileira, o livre-comércio permaneceria como uma das vertentes da nova instituição, o que, por si só, representa um fosso abissal para com as proposições teóricas marxistas, para as quais este viés neoliberal se traduziria certamente na condição da organização de sustentáculo do capitalismo em nível internacional, porém, este é um tópico que abordaremos com mais profundidade no prosseguimento deste artigo.

Se for bem verdade que havia na UNASUL um viés de livre comércio, também o é que na nova conjuntura global em que a organização se inseria havia novas vertentes, como a da integração comercial, a

34 *Ibidem*, p.17.
35 *Loc. cit.*

da infraestrutura, a da energia, assim como a da defesa, que ganharia corpo na criação do "Conselho de Defesa Sul-Americano". Hoje, além deste, já há o "Conselho de Saúde", e outros mais se encontram em processo de desenvolvimento.

4 SISTEMATIZAÇÕES DOS PROJETOS DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL DOS GOVERNOS DE ESQUERDA ENVOLVIDOS EM PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

Para proceder a uma sistematização dos projetos de transformação social em curso na América Latina, e de iniciativa dos governos de esquerda da região, é preciso primeiramente conceituar o que são os governos de esquerda no subcontinente. Como os critérios para se definir se um governo é ou não de esquerda ainda são muito subjetivos e geram acalorados debates, utilizaremos uma classificação bastante abstrata de Jésus Tovar Mendonza[36], cuja publicação data de 2008, e que, na América Latina, apenas excetua México e Colômbia do rol de governos de esquerda no poder atualmente.

Quanto aos projetos em andamento, podemos destacar o TCP, Tratado de Comércio entre los Pueblos, que surge para se contrapor, no âmbito da ALBA, aos TLC, tratados de livre comércio propostos pelos Estados Unidos. Segundo o site da organização, os TCP são tratados de intercâmbio de bens e serviços entre os povos, baseados na solidariedade, na transferência de tecnologia, em convênios creditícios, que facilitam as operações de pagamentos e cobranças, e no aproveitamento das vantagens de cada país[37].

Ainda no âmbito da organização, dá-se grande enfoque à questão das *grannacionais*, empresas assim chamadas por serem constituídas por mais de um Estado-membro. Entre as iniciativas no campo das empresas *grannacionais*, podemos citar a rede de televisão Telesur, no campo das telecomunicações, que é tida como de grande sucesso e

36 MENDOZA, Jésus Tovar. A Esquerda no Poder na América Latina: Três Correntes e Um Dilema. **Revista Política Externa**, Vol.16, nº 4, Mar./Abr./Maio 2008.

37 PORTAL ALBA, *op. cit*.

está já em pleno funcionamento. Ainda neste campo, existem projetos para ares como energia, pesca, transportes marítimos, aéreo e terrestre, produção industrial e energia[38].

A ALBA leva adiante também projetos importantes na área de saúde, que centram no aproveitamento das vantagens competitivas de Cuba nesta área, com a nação caribenha ocupando o lugar de grande supridora de serviços de saúde para a Venezuela, nos marcos das operações Milagro e Barrio Adentro. A primeira refere-se a procedimentos cirúrgicos para a cura de problemas de visão, como a catarata, a serem realizados na ilha caribenha, salientando-se que tais programas já existiam nos marcos da cooperação entre Cuba e Venezuela, sendo posteriormente estendidas e incorporadas às demandas da ALBA. Já a segunda refere-se a missões de médicos cubanos nas periferias venezuelanas para tratar de um sem número de problemas de saúde pública[39].

No setor energético, aproveita-se a pujança petrolífera venezuelana, assim como as grandes reservas bolivianas de gás natural. Nos últimos anos, por exemplo, a Venezuela, tem-se transformado em grande supridora de recursos energéticos para a ilha de Cuba. A integração energética também engloba a capacidade venezuelana de assegurar suprimento petrolífero aos países membros da organização em condições vantajosas, bem como a questão de infraestrutura, notoriamente na construção de refinarias, para o que já foram assinados convênios específicos com Bolívia, Cuba e Nicarágua. Em relação ao gás natural, que concentra grandes jazidas na Venezuela e na Bolívia, já está acertada entre os países membros do bloco sua introdução nas respectivas matrizes energéticas, faltando, porém, desenvolver os meios adequados ao seu transporte e armazenamento[40].

Em relação à educação, os programas de alfabetização cubanos estão em curso nos países da ALBA, com vistas a superar problemas de analfabetismo e baixo desenvolvimento educacional das popula-

38 NOGUEIRA, Silvia Garcia. **O Papel dos Meios de Comunicação de Massa nos Processos de Integração cultural Latino-Americana:** O Caso da Rede Multiestatal Telesur. Disponível em: <http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/8/1/4/9/p381491_index.html>. Acesso em: 5 maio 2010.

39 KFURI, Regina; FLORES, Fidel Pérez, *op. cit*., p. 22-23.

40 KFURI, Regina; FLORES, Fidel Pérez, *op. cit*., p. 22.

ções de parte dos países que compõem o bloco. Também têm destaque os intercâmbios acadêmicos realizados principalmente em instituições cubanas, como a ELAM, (Escola Latino-Americana e Caribenha de Medicina), com o intento de formar profissionais, que, posteriormente, voltem para atuar nos setores de saúde pública de seus países[41].

No setor financeiro, a mais importante iniciativa em voga atualmente é o banco da ALBA, que deverá servir para o fomento a projetos comuns naquelas áreas que não são pontos fortes de nenhum dos países membros, o que também é uma forma de se buscar combater a influência de organismos financeiros internacionais, como o FMI e o Banco Mundial. O documento de fundação do Banco é enfático quanto a mantê-lo sobre o controle dos Estados-membros. Muitas outras iniciativas, ainda em fase embrionária, estão se desenvolvendo em outras áreas, como turismo, esporte e cultura.

Quanto aos projetos em andamento na Unasul, apenas o "Conselho de Defesa Sul-Americano" parece ter saído do papel, enquanto o de "Saúde" se encontra em desenvolvimento. Porém, a organização parece ter em relação à ALBA, uma veia econômica mais forte, sendo a liberalização do comércio um item muito mais importante na agenda da primeira em relação a segunda.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluiu-se que existem basicamente duas vertentes principais de integração na América do Sul, a Unasul e ALBA. Embora elas não sejam, em essência, antagônicas entre si, uma delas o é em relação ao marxismo mais clássico, a qual, certamente, também não é vista, mesmo pelos marxistas gramscianos e pelos teóricos radicais-críticos, com os melhores olhos possíveis. Entretanto, para estes, a Unasul, potencialmente, não seria taxada automaticamente de imperialista, e mantenedora do *status quo*, mas sim como uma arena em disputa.

Ao passo que ALBA poderia ser classificada como um importante espaço de construção contra-hegemônico. Em relação à teoria mais

41 *Loc. cit.*

clássica do marxismo, parece faltar acúmulo e desenvolvimento de pesquisa na área de organizações internacionais, pelo que a previsão de uma organização como a ALBA, que incorpora até mesmo movimentos sociais em sua estrutura, parece ser um tanto quanto surpreendente, dotada de certo ineditismo. Para estes, pelo menos em minhas percepções tidas em congressos e seminários de pesquisa, a organização parece também ser bem vista.

Deste modo, pelo menos em minha opinião, a conformação da ALBA não é antagônica a nenhuma das vertentes da teoria marxista das relações internacionais, incluídas aí as posições mais clássicas. A ALBA é sim um modelo inédito, que se utiliza de um instrumento que é desde há muito utilizada pelas teorias liberais, no caso uma organização internacional, formada inicialmente por estados, mas que, a partir de agora, recebe também a adesão de setores descontentes que orbitam fora da estrutura dos estados não-membros, fazendo-nos traçar um paralelo com o antigo Comintern[42], organização internacional marxista, que congregava aos partidos comunistas em nível internacional. Como, nos estados socialistas ortodoxos, partido e estado se confundem, e também como esta era a corrente predominante à época, podemos tomar aquela como também sendo uma organização de caráter governamental.

Com relação aos discursos transformadores dos governos de esquerda da América-Latina, concluo que é, via de regra, compatível com as instituições em processos de integração na América Latina, entretanto, saliento que, por exemplo, no caso do Brasil, e em perspectiva da política externa, estes, discursos, apesar de apresentarem uma linha mais à esquerda em relação ao governo anterior, não são essencialmente transformadores, apresentando vários aspectos de continuidade.

A dualidade da política externa venezuelana, que adere a tratados de livre comércio, como os que ocorrem no âmbito de organizações como o MERCOSUL e a Unasul, justificando estar a tentar disputar os

42 Comintern ou Komintern (do alemão: *Kommunistische Internationale*) é o termo com que se designa a Terceira Internacional ou Internacional Comunista (1919-1943), isto é, a organização internacional fundada por Vladimir Lênin e pelo PCUS (bolchevique), em março de 1919, para reunir os partidos comunistas de diferentes países.

modelos de integração, é justificável, em parte, pelo fato de a Unasul já ter sido criada com perspectivas que transcendem simplesmente a ordem econômica e do livre comércio. No caso do MERCOSUL, o país ainda não foi oficialmente aceito, mas as justificativas que se aplicam perfeitamente à Unasul não podem ser tão bem aplicadas em relação a este bloco. Por isso, neste caso, o governo Venezuelano fala em integração solidária, assim como no caso do TCP, que seria conformar um mercado comum que pudesse contrapor-se à hegemonia "imperialista", e ter uma perspectiva de transferência tecnológica, englobar a questão das vantagens competitivas de cada nação, mas utilizá-las de maneira solidária e não predatória. Até certo ponto, este parece ser um reconhecimento ou uma concessão dos economistas marxistas a uma tradicional crítica liberal ao modelo econômico socialista, que consideram por demais, protecionistas e isolacionistas.

Em relação a outros países, como Cuba, Bolívia, Equador e, dependendo do ponto de vista, também a Nicarágua, nota-se um grande alinhamento de posições em relação à Venezuela, no caso dos demais membros da ALBA. Honduras segue, para todos os efeitos, fazendo parte da organização, porém, por causa da ingerência imperialista e do golpe de estado, na prática não o é.

O Brasil adota uma política consistente, em que assume a posição de país pagador de um processo de integração mais profundo, tenta formar um polo de estabilidade entre os extremos ideológicos da região, Colômbia e Venezuela, adota uma posição que, nas palavras de seu presidente, acredita no livre comércio, mas também na força e na necessidade do estado, como uma social-democracia clássica.

Limita-se à integração pelas divergências ideológicas entre os estados, apesar de que a maioria é de esquerda, existem estados que formam um polo mais social democrático, como Brasil, Chile e Uruguai, e outros, que flertam com as ideias marxistas mais clássicas, como Cuba, Venezuela, Equador e Bolívia. A descontinuidade de territórios entre estes estados, que se dá por Colômbia e Peru, estados com governantes mais a direita, representa severa limitação aos sonhos bolivarianos da Venezuela, que são de simplesmente construir o socialismo na "Grande Pátria", sonhos dos quais, me permitam este aparte, compartilho.

Como sugestão para próximas pesquisas, fica a desenvolver um trabalho histórico verificando as formas e maneiras com que os países de ideologia marxista oficial, existentes atualmente ou não, trabalham a perspectiva das organizações internacionais.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Celso. "A Integração Sul-Americana". **Diplomacia e Política Exterior Brasileira**. nº 10, p. 5-26. Brasília. Out./Dez./2009.

CEPIK, Marco Aurélio Chaves (Org.). **América do Sul**: economia e política da integração. Porto Alegre: Ed. UFRGS/Coleção Estudos Internacionais-NERINT, 2008. 152 págs.

CERVO, Amado Luiz. "A Venezuela e Seus Vizinhos". In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro; CARDIM, Carlos Henrique (Orgs.). **Venezuela**: Visões Brasileiras. Brasília: Ipri, 2003. 354 págs.

COSTA, Rogério Santos da. "Instituições na Integração na América do Sul: Identificação da Estratégia da Política Externa Brasileira no Governo Lula." Paper presented at the annual meeting of the ISA - ABRI JOINT INTERNATIONAL MEETING, Pontifical Catholic University, Rio de Janeiro Campus (PUC-Rio), Rio de Janeiro, Brazil. 26 págs. Disponível em: <http://www.allacademic.com/meta/p381506_index.html>. Acesso em: 29 abr. 2010.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. **Organizações internacionais**: história e práticas. Rio de Janeiro: Campus, 2004. 268 págs.

KFURI, Regina; FLORES, Fidel Pérez. **Socialismo, Multipolaridade e Integração regional na Política Externa do Governo de Hugo Chávez**. Disponível em: <http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/8/1/3/4/p381345_index.html >. Acesso em: 5 maio 2010. 28 págs.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Prólogo de João Paulo Neto. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Cortez, 1998. p. 1-20.

MENDOZA, Jésus Tovar. "A Esquerda no Poder na América Latina: Três Correntes e Um Dilema". **Revista Política Externa**, vol.16, nº 4. Brasília. Mar./Abr./Maio 2008. p. 9-18.

NOGUEIRA, Silvia Garcia. **O Papel dos Meios de Comunicação de Massa nos Processos de Integração cultural Latino-Americana**: O Caso da Rede Multiestatal Telesur. Disponível em: <http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/3/8/1/4/9/p381491_index.html >. Acesso em: 5 maio 2010.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier**,** 2005. 250 págs.

PORTAL ALBA; ALBA-TCP. **Alianza Bolivariana Para Los Pueblos de Nuestra América/Tratado de Comercio de Los Pueblos**. Disponível em: <http://www.alianzabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=2080 >. Acesso em: 4 maio 2010.

RUZ, Fidel Castro; FRIAS, Hugo Chávez. **Declaração Conjunta**. Disponível em: <http://www.cuba.cu/gobierno/discursos/2004/por/d141204p.html>. Acesso em: 25 maio 2009.

TILLY, Charles. "Coerção, Capital e Estados Europeus". São Paulo: Edusp, 1996. p. 45-78, In: SANTOS, Fabiana Martins; LOURENÇO, Lucileide de Oliveira. **Globalização e Nacionalismo:** Um Novo Modelo de América do Sul. Pg.2. Disponível em: <http://www.allacademic.com/one/isa-abri/meeting09/index.php?click_key=7>. Acesso em: 3 maio 2010.

INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA DO SUL: ANÁLISE COMPARADA DAS POLÍTICAS EXTERNAS DOS RECENTES GOVERNOS DE ESQUERDA EM SUAS PERSPECTIVAS PARA A CRIAÇÃO DA UNIÃO DE NAÇÕES SUL-AMERICANAS

Cleverson Pinotti[1]

"O novo mundo deve estar constituído por nações livres e independentes, unidas entre si por um corpo de leis em comum que regulem seus relacionamentos externos."
Simón Bolívar

RESUMO

Este trabalho apresenta o processo de integração sul-americano que culminou com a formação da União de Nações Sul-Americanas - UNASUL. Também estuda como se formaram os governos de esquerda na América do Sul e analisa os discursos desses países e a efetividade de suas políticas externas em suas perspectivas para a UNASUL. O texto está dividido em seis partes. Na introdução, aponta-se a problemática e os objetivos do artigo, uma seção seguinte apresenta e caracteriza os governos de esquerda, em seguida, aborda-se a experiência do Mercosul, para depois mostrar a recente experiência da UNASUL. O item seguinte analisa os discursos dos países de esquerda em relação à UNASUL, para após apresentarmos as considerações finais.

Palavras-chave: UNASUL; Integração Sul-Americana; Governos de Esquerda.

1 Acadêmico da oitava fase do Curso de Relações Internacionais da Unisul – Norte da Ilha.

1 INTRODUÇÃO

A América do Sul deste novo milênio, como região política, é composta por muitos governos identificados por suas tendências ideológicas de esquerda, sendo que se podem eleger Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador e Venezuela dentre estes. As raízes ou são social-democratas ou marxistas. Esta afirmação é possível mediante a comparação prévia entre os discursos e ações dos governos com o pensamento histórico da esquerda política. A despeito de compartilharem de uma mesma linha de pensamento político e de serem maioria na América do Sul, não há uma política convergente para uma efetiva integração política e econômica entre os países da região. Há um grau de assimetria entre eles, não obstante as tentativas de unirem-se num bloco coeso, como é a iniciativa de criação da União de Nações Sul-Americanas - UNASUL.

A linha retórica dos presidentes não é única, sendo estes classificados como populistas, moderados ou até liberais na sua política externa. Em Política Externa, é comum termos diferenças entre aqueles que internamente podem ser comparados e ditos como equivalentes, no caso sul-americanos, governos de esquerda. Assim, para diferentes posições nas arenas internacionais e regionais, teremos diferentes posições e retóricas para a ação de Política Externa, em que pese à unidade político-ideológica.

O Brasil vislumbra-se como líder regional na América do Sul (VIZENTINI, 2003). Esta posição influencia a concertação política e econômica com os demais países, gerando um clima de subimperialismo. Neste sentido, não é surpresa que os Estados sul-americanos façam acordos bilaterais com países desenvolvidos ao invés de acordos regionais. Ou seja, apesar de tendências de esquerda, a posição de cada país na arena internacional e regional condiciona sua ação em Política Externa (COSTA, 2004; PARADISO, 2000).

O processo de integração na América do Sul, via criação da União de Nações Sul-Americanas, é, em si, visto como complexo, e atende a uma necessidade de melhorar a inserção dos países da região no cenário internacional (LIMA, 2001). A coordenação das políticas macro-

econômicas, o fortalecimento das relações entre Mercosul e a Comunidade Andina e a simetria econômica entre os Estados, uma vez que todos são emergentes, são os principais desafios à integração regional (HERZ; HOFFMAN, 2004). Portanto, a política externa dos países sul-americanos é de suma importância para uma simples iniciativa ou para concretização de qualquer acordo.

Os principais presidentes da América do Sul têm, em sua política externa, o compromisso com a integração regional. Mas pode estar havendo um distanciamento entre as perspectivas de integração dos países comandados por governos de esquerda, apesar da possível identidade ideológica destes. É preciso, antes de tudo, comparar e qualificar a "onda de esquerda" na América do Sul no que diz respeito à Integração Regional, pois é justamente nas Relações Internacionais regionais que as diferenças entre eles aparecerão (MENEZES; PENNA FILHO, 2006).

Assim, partindo-se desta problemática, torna-se importante indicar para qual direção caminha a integração na América do Sul segundo as perspectivas dos governos de esquerda da região. Este artigo tem por objetivo analisar as políticas externas dos recentes governos de esquerda de Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Equador e Venezuela em comparação com seus discursos relativos à criação da UNASUL. A análise de discurso foi a principal ferramenta utilizada na formulação deste trabalho, além do embasamento teórico baseado nos processos de integração sul-americana. Utilizamos tanto referências bibliográficas especializadas como documentos oficiais dos governos objeto de estudo, neste particular em especial na análise dos discursos.

O artigo foi dividido em quatro sessões, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira, abordamos a história da América do Sul e o processo que levou à formação dos recentes governos de esquerda nos países objeto de estudo. Na segunda sessão analisamos a formação do Mercosul a partir do entendimento entre as duas potências sub-regionais, Argentina e Brasil, e como esse processo foi gerido até a formação da UNASUL. Na terceira sessão contextualizamos a própria UNASUL e abordamos a sua breve história começando pela formação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA). Na última sessão

analisamos os discursos oficiais coletados em comparação com as políticas externas dos países estudados em suas atitudes com respeito à UNASUL. Esta análise é feita seguindo alguns temas que achamos chave para a comparação entre os países, ou seja, a Política, a Economia e a Integração Regional. O fio condutor das análises neste trabalho são as instituições internacionais nos processos de integração.

Um pressuposto importante para este trabalho é que do tipo de instituições que formam uma integração regional resulta o nível de aprofundamento da instituição. Ou seja, para meros acordos de livre comércio tem-se uma baixa densidade das instituições; já um mercado comum exige forte densidade institucional. Este debate geralmente é feito em relação à intergovernamentabilidade *versus* supranacionalidade, sendo o nível de densidade maior na última, em relação à primeira.

A motivação do trabalho ocorre da necessidade de entendermos como os atuais governantes de esquerda, outrora oposição oprimida em seus países, vêm tratando o tema da integração no subcontinente e como vêm agindo para alcançar os objetivos propostos neste âmbito. Este estudo pode contribuir gerando novas referências na área de integração e de análise de discurso, possibilitando um entendimento das políticas externas dos recentes governos de esquerda e traçando uma diferenciação entre as correntes de esquerda em que esses governos se encaixam. O debate que se propõe aqui poderá possibilitar à sociedade entender os posicionamentos dos governantes de esquerda na América do Sul, bem como visualizar as diferenças existentes entre seus posicionamentos em discursos e a efetividade de suas políticas externas no que diz respeito à criação da UNASUL.

2. GOVERNOS DE ESQUERDA: EMERGÊNCIA E CARACTERÍSTICAS

Desde a época do libertador da América Espanhola, Simón Bolívar, que a América Latina e, em especial, a América do Sul vem sendo palco de diferentes tentativas de integração regional e subregional. A principal diferença entre a época do libertador, meados da década de 1820, e dos tempos atuais é que naquela época ainda

não estavam consolidadas as democracias partidárias, eram tempos de Impérios e Colônias. Porém, destaca-se uma certa semelhança no que diz respeito à existência de grupos internos com diretrizes políticas de busca de independência e maior autonomia em relação ao centro do sistema Internacional.

A história dos povos sul-americanos foi repleta de lutas, algumas ocorreram entre as nações aqui formadas, guiadas por Impérios de além-mar, como a guerra do Paraguai, outras ocorrerão entre o subcontinente e a potência, como o caso das Malvinas ou Falkland Islands, que até hoje é motivo de divergência entre Argentina e Inglaterra. Houve ainda as lutas internas, as guerras por independência e também as lutas contra as ditaduras. O fato concreto é que, desde a colonização europeia, sempre houve conflitos ocorrendo na América do Sul, em maior ou menor proporção.

O século XX foi marcado pela luta entre as classes dominantes e os dominados. Durante a maior parte da história do subcontinente, os líderes das nações sul-americanas foram definidos como de direita, pois, em sua grande maioria, eram oriundos de classes abastadas e tinham origens políticas na "burguesia". Alguns líderes, porém, criaram sua marca baseados na luta social, como o caso de Getúlio Vargas no Brasil.

Por volta das décadas de 1960 e 1970 consolidaram-se na América do Sul as ditaduras militares de direita radical. Em especial no Brasil, na Argentina e no Chile, essas ditaduras foram devastadoras do ponto de vista político e social e deixaram marcas na vida das sociedades locais que não serão facilmente esquecidas.

A Guerra Fria também foi um fator importante no contexto histórico sul-americano do século XX. A constante luta entre o Capitalismo estadunidense e o Socialismo soviético definiu a Política Externa dos EUA para a região e foi o que, em grande medida, suprimiu os movimentos sociais e deu força à direita e também às ditaduras que governaram com mão de ferro este continente por décadas.

Por volta da década de 1980, o socialismo soviético perdia fôlego na corrida com o livre-mercado capitalista estadunidense. Um novo movimento se formava, a globalização estava se tornando fator decisivo no novo cenário mundial que viria a se consolidar uma década

depois com o fim da Guerra Fria e o advento do Neoliberalismo. O fim da guerra fria e da ordem bipolar abriu um espaço para a aceleração do processo de globalização que, com a nova configuração de ordem com polaridade indefinida, impulsionou um novo movimento de regionalização, como o corrido após a II Guerra Mundial, especialmente com as Comunidades Europeias.

O fim das ditaduras locais, a queda do muro de Berlim e o fim da URSS marcaram o começo de um novo ciclo e a ascensão do modelo Neoliberal. Os EUA, apesar de enfraquecidos pela corrida armamentista e por uma guerra silenciosa que havia consumido o mundo nas quatro décadas anteriores, saía vitorioso e pronto a disseminar pelo mundo os princípios do livre comércio, da democracia e de um mundo sem barreiras.

A política externa dos EUA se modificou e, ao invés de apoiar as ditaduras de direita, passou a disseminar uma cultura de democracia que ainda era marcada, neste caso na América do Sul, pela predominância da direita que viria para instaurar o neoliberalismo e quebrar as barreiras entre os países. No Brasil, foi eleito em 1990 para a presidência Fernando Collor de Mello com um discurso anticorrupção e com objetivos de abertura de mercado, porém, não durou muito tempo e sofreu um *impeachment* em 1992. Na Argentina, Carlos Menem assume para governar até 1999.

Após a tentativa desorientada de Collor de abrir o mercado brasileiro sem antes prepará-lo, seu vice Itamar Franco governa por dois anos. Em seguida, é eleito para a presidência o ministro da fazenda de seu governo, Fernando Henrique Cardoso. Nos dois mandatos desse presidente, o Brasil vivenciou o período de neoliberalismo mais exacerbado, com a abertura gradativa do mercado, o aumento do fluxo de comércio internacional e principalmente as privatizações, que eram marca registrada desse modelo econômico.

Entre meados da década de 1980 e início da década de 1990, a América do Sul vivenciou uma crise econômica que teve como sua estrela principal a inflação. O neoliberalismo surgia como forma de combater a crise e levar os países a um novo patamar no cenário internacional. O resultado do modelo adotado foi uma nova crise no fim da

década de 1990 que afetou todos os países sul-americanos em maior ou menor grau. Os dois principais afetados foram Brasil e Argentina. No Brasil, a crise cambial levou o real a uma grande desvalorização, resultado de alguns meses queimando reservas internacionais para convencer o povo da qualidade do Plano Real e garantir a reeleição de FHC. Na Argentina, por outro lado, a crise foi devastadora, a taxa de desemprego no país chegou a mais de 20%. As políticas econômicas de Menem sofreram duras críticas e o país estava mergulhado em um cenário econômico alarmante.

A crise foi tão grande que, entre 1999 e 2003, a Argentina teve cinco presidentes diferentes. Por fim, assumiu Néstor Kirchner em 2003, um político da esquerda que completou seu mandato, conseguiu amenizar a crise e ainda teve força para eleger sua esposa presidente quando seu mandato acabou. No Brasil, com o fim do segundo mandato de FHC, concorrendo pela quarta vez à presidência, assume Luis Inácio Lula da Silva, ex-sindicalista, cofundador do Partido dos Trabalhadores e um dos líderes mais populares da esquerda latino-americana.

Na Venezuela, em 1998, assume Hugo Chávez, ex-militar e político de esquerda defensor da América Bolivariana, mais uma resposta às crises enfrentadas pelos países da América do Sul. Chávez tentou um golpe de Estado em 1992, mas não foi bem-sucedido e ficou preso durante dois anos. Todavia, isso serviu para alçá-lo como figura política no cenário nacional venezuelano. Na Bolívia, os líderes de direita ainda conseguiram se manter no poder até 2005 quando Evo Morales foi eleito presidente com ampla vantagem. Evo Morales, que tem origem ameríndia da etnia aimará, ficou conhecido por resistir às pressões estadunidenses de acabar com o plantio de coca em seu país, prática essa considerada marca cultural da Bolívia.

No Equador, Rafael Correa é eleito presidente e assume em 2007. Economista, seu governo tem uma postura nacionalista de oposição a alguns organismos multilaterais como Banco Mundial e FMI e defende uma maior participação do Estado na exploração do petróleo. No Chile, em 2006, assume Michele Bachelet, primeira presidente mulher da história do país. Médica e Ministra da Defesa do governo anterior,

tornou-se popular por ser a primeira mulher a ocupar o cargo no ministério da defesa chileno.

Ao analisarmos a história política e econômica da América do Sul, percebemos que foi o descaso dos líderes de direita com as classes sociais oprimidas e o insucesso das ditaduras militares e do paradigma neoliberal que possibilitaram a chegada ao poder dos recentes governos de esquerda na América do Sul. Além disso, o cenário econômico de recessão, desemprego e piora das condições de vida da maioria da população também foi fator decisivo nesse processo.

Todavia, ao analisarmos o início do século XXI, percebemos que esses mesmos governos de esquerda possuem características diferentes e que o cenário de bonança econômica global favoreceu ambas as vertentes do pensamento esquerdista no que tange ao desenvolvimento de suas políticas.

As vertentes de que falamos são caracterizadas pelos governos da Argentina, Bolívia, Venezuela e Equador, que podem ser definidos como esquerda marxista, e, do outro lado, estão os governos do Brasil, Chile e Uruguai que podem ser caracterizados como esquerda social-democrata. Para Carvalho (2008), uma esquerda "boa" (social-democrata) e uma esquerda "má" (marxista). Ainda segundo este autor, as características desses governos podem ser definidas de muitas formas. Os governos da esquerda marxista demonstram tolerância à inflação, mas com significativos *superavit* fiscais. Além disso, existe uma ampliação do protagonismo estatal na política econômica com o controle de preços, do câmbio e do comércio externo e valorização das estatais.

Os expoentes das duas vertentes são Lula no Brasil e Hugo Chávez na Venezuela. Lula era um revolucionário radical da esquerda, lutava contra os governos de direita e suas políticas. Ao assumir, todavia, manteve a maioria das políticas do governo anterior apenas ampliando as políticas sociais e alterando o foco da política externa brasileira do norte para as relações Sul-Sul.

Chávez, por outro lado, utilizou os recursos dos petrodólares gerados pela imensa troca comercial com os EUA para aplicar o que chama "socialismo do século XXI", ampliando programas sociais, combatendo o analfabetismo e posicionando-se contra a política

externa estadunidense. Além disso, os bons ventos do crescimento global no início do século XXI lhe permitiram implantar mudanças constitucionais que garantem sua capacidade de se reeleger quase que indefinidamente.

Para dar continuidade ao nosso estudo, é bom recapitularmos que o momento vivido pela América do Sul no fim do século XX propiciou a subida ao poder de novos líderes da esquerda. Todavia, não podemos definir todos os líderes de esquerda como semelhantes, pois, apesar da origem na luta social, duas vertentes se formaram e hoje temos os chamados Social Democratas (governos do Brasil, Chile e Uruguai) e os Socialistas do século XXI (governos da Venezuela, Equador, Bolívia e Argentina).

3. MERCOSUL: A EXPERIÊNCIA MAIS EXITOSA DE INTEGRAÇÃO

A história da América do Sul é marcada pela rivalidade entre os dois principais países da região: Brasil e Argentina. Ao longo da história, a rivalidade entre as duas "potências regionais" foi marcada pela militarização média de ambos os países com o objetivo de prevenir qualquer eventual hostilidade física contra o território nacional do outro.

Os avanços da era atômica propiciaram uma nova rivalidade entre os dois países, alterando o conflito ante a ameaça de uma corrida armamentista (OLIVEIRA, 1998). Com o clima de incertezas no subcontinente, a alternativa mais plausível para evitar a corrida armamentista foi a cooperação e fiscalização mútua. Através da cooperação, os países poderiam auxiliar um ao outro na utilização da energia e poderiam, através da fiscalização, garantir que as pesquisas nucleares estavam voltadas para o bem-estar da sociedade civil e não para fins militares.

"Assim, iam crescendo e se consolidando as marcas da integração, embasadas na confiança mútua de estabelecer um equilíbrio no desenvolvimento de tecnologias nucleares com fins pacíficos entre os programas das duas nações" (OLIVEIRA, 1998). Por volta da metade da década de 1980, nem Argentina nem Brasil estavam mais submeti-

dos a regimes militares autoritários. Ambos os países buscavam meios de consolidar e fortalecer o sistema democrático.

Nesse contexto de cooperação e de retomada da democracia, a rivalidade abriu espaço para os caminhos da integração, que tiveram como marco inicial a Declaração de Iguaçu de 1985, assinada pelos presidentes José Sarney e Raúl Alfonsín. Mariano (2007) afirma que essa declaração "definiu os objetivos principais de todo o processo, pois pretendia ir além do simples aumento dos fluxos comerciais. Era uma tentativa de criar mecanismos capazes de diminuir as probabilidades de um retrocesso autoritário [...]"

Em 1986, a integração deu mais um passo à frente com o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE). Sobre este, Mariano (*ibdem*, p. 90) afirma que "o formato institucional utilizado baseou-se na criação e execução de diversos protocolos setoriais com o objetivo de desenvolver laços de interdependência entre as duas economias, entendido como forma mais eficiente de diminuir as desconfianças historicamente construídas entre os dois países, além de servir de âncora para a redemocratização".

Logo em 1988 tivemos outro marco importante no processo de integração entre Argentina e Brasil. O Tratado de Integração e Cooperação foi uma vitória, já que, no momento de sua assinatura, os governos se voltavam para as questões domésticas que diziam respeito à crise econômica e redemocratização. Com relação a esse tratado, Mariano (*ibdem*, p. 92) afirma que: "um dos resultados imediatos [...] foi a concentração decisória em torno dos ministérios de relações exteriores".

A concentração do poder decisório nas mãos dos ministérios de relações exteriores foi bastante importante para o que viria depois com a crise interna brasileira na época de Collor, que não emperrou o processo de integração graças aos esforços diplomáticos em dar-lhe continuidade, apesar das falhas presidenciais.

O Mercosul nasceu de fato em 1991 com a assinatura do Tratado de Assunção e englobou, além de Brasil e Argentina, Paraguai e Uruguai. O tratado previa a universalização de decisões e a redução de prazos para a política de liberalização comercial entre os quatro membros (SEITENFUS, 1992, p. 6).

O Mercado Comum do Sul foi pensado como processo de integração e formação de um mercado comum, mas, logo no seu início, em função das linhas de governo no Brasil e na Argentina, assumiu uma feição neoliberal. Assim sendo, seu viés desde o princípio teve uma conotação comercial e seus objetivos eram diminuir as barreiras tarifárias até a criação de uma zona de livre comércio entre seus membros, passar a uma União Aduaneira e depois ao Mercado Comum. Todavia, o prazo restabelecido por Collor e Menen foi pequeno e as crises internas atrapalharam os planejamentos dos países parte do processo.

Para o Brasil em especial, o Mercosul tinha ainda outra conotação. Para este país, a instituição regional dava mais força e servia como base para sua inserção no cenário mundial. Em 1993, no governo de Itamar Franco, que havia assumido após o *Impeachment* de Collor, as complicações no processo de integração começaram a ficar claras, especialmente com os conflitos comerciais entre Brasil e Argentina. Ao chegar em 1994, o Mercado Comum do Sul, além de não estar consolidado, apresentava uma desaceleração.

Com a chegada de Fernando Henrique Cardoso ao poder, o processo retoma com ainda mais força o caráter comercial, defendido especialmente pela diplomacia brasileira. De acordo com alguns negociadores brasileiros no Mercosul, como Renato Marques, a questão das instituições nesse ponto do processo ainda não estavam claras se seriam de caráter intergovernamental ou supranacional. A posição brasileira já estava tomada.

No Protocolo de Ouro Preto em 1994, as posições do corpo diplomático brasileiro em relação ao caráter intergovernamental do processo foram quase irredutíveis e esse foi o modelo adotado. Foi no fim da década de 1990 que o Mercosul entrou na crise que enfrenta até hoje. O modelo institucional adotado não foi eficaz para o desenvolvimento do processo de integração. O Brasil, maior país da região, só aceitava discutir um modelo supranacional se houvesse também discussão do peso do voto de cada Estado (MARIANO, *op. cit*.).

Com o início do governo Lula, a intensificação das relações internacionais brasileiras foi vista no âmbito global na medida em que a aten-

ção da política externa se volta para os países do sul. Segundo Seitenfus (2008), a ideia é conjugar forças para abrir espaço nos mercados dos países industrializados para os produtos e serviços dos países em desenvolvimento, criando, assim, uma cooperação Sul/Sul nunca antes vista. Além disso, houve mudanças na maneira como o processo de integração foi tratado. O objetivo do governo inicialmente era o de aprofundar o Mercosul e possivelmente ampliar o bloco em direção à América do Sul.

4. UNASUL: UMA NOVA PERSPECTIVA INTEGRACIONISTA

Para o entendimento do processo que levou à criação da União de Nações Sul-Americanas é importante retomarmos a ideia de que o Brasil é o maior país da América do Sul e que sua participação no processo de integração é decisiva para o sucesso deste processo.

Graças ao peso do Brasil no subcontinente, a política externa brasileira tem agido em duas frentes, em especial nos dois governos Lula da Silva, mas também em grande medida nos governos FHC. A primeira frente é a da integração sub-regional, na busca do papel de liderança esperado do país que possui quase 80% do PIB do território e da população da América do Sul. A segunda frente é a inserção internacional do Brasil nos foros de discussão global, papel também esperado de um país que possui a décima maior economia do mundo, a maior parte da floresta amazônica e do aquífero Guarani em seu território e ainda uma tradição diplomática respeitada no mundo inteiro.

A existência dessas duas frentes faz com que o Brasil esteja fortemente presente nos dois cenários (sub-regional e internacional) e que utilize as instituições sub-regionais como plataforma de inserção internacional. Também parece interessante aos EUA que o Brasil assuma seu papel de liderança e suas responsabilidades no subcontinente, diminuindo assim o clima de radicalismo na região. Todavia, para que o Brasil possa fortalecer os mecanismos integracionistas, existe a necessidade de uma cessão de soberania e esta parece encontrar resistências concretas (DUPAS; OLIVEIRA, 2008).

A insistência do corpo diplomático brasileiro em relação ao caráter intergovernamental do processo foi uma clara demonstração de que o Brasil não estava disposto a ceder soberania em um processo de integração com seus países vizinhos.

O que se conhece hoje como UNASUL começou a se moldar a partir de 2000 com a Cúpula Sul-Americana. Na segunda cúpula, em 2002, destacou-se a promoção da Iniciativa para a Integração da infraestrutura regional Sul-Americana (Iirsa) que foi gerada com o BID e teve posterior apoio da Corporação Andina de Fomento (CAF) e da Fundação do Rio da Prata (Fonplata). (CAMPOS, 2008).

Foi em 2004, durante a III Reunião de Presidentes da América do Sul em Cuzco, que o Brasil lançou a ideia da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) como uma forma de consolidar as iniciativas que vinham sendo tomadas e tornar o processo de integração algo mais amplo e que atingisse todos os países do subcontinente. Ficou claro que o interesse da diplomacia brasileira era ampliar, ao invés de aprofundar, o processo no âmbito do Mercosul. Segundo a diplomacia brasileira, os processos deveriam coexistir, o Mercosul e a CAN (Comunidade Andina de Nações) deveriam ser aprofundados em conjunto com a nova comunidade que passaria a existir.

O objetivo da CASA, segundo a Declaração de Cuzco, era concorrer para a conformação de um espaço sul-americano integrado no âmbito político, social, econômico, ambiental e de infraestrutura. Neste encontro em Cuzco, foi aprovado um programa mínimo de trabalho com oito áreas de ações prioritárias: "diálogo político; integração física; meio ambiente; integração energética; mecanismos financeiros sul-americanos; assimetrias; promoção da coesão social; a inclusão social e a justiça social; e as telecomunicações" (CAMPOS, 2008). Foi em 2007, durante a Cúpula Energética Sul-Americana, que a Comunidade Sul-Americana de Nações passou a se chamar União das Nações Sul-Americanas.

Os países que constituem a UNASUL são: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela, além do México e Panamá como observadores, e como objetivos principais se destacam a coordenação política, econô-

mica e social da região, através da integração de infraestrutura, energia, políticas sociais, finanças e defesa (VARTANIAN, 2008).

A organização apresenta como órgãos deliberativos, nos termos do Tratado, um Conselho de Chefes de Estado e de Governo, um Conselho de Ministros de Relações Exteriores e um Conselho de Delegados, assim como a Secretaria-Geral, fortalecendo o diálogo político entre os Estados-membros.[2]

A UNASUL prevê em seu tratado cúpulas presidenciais anuais, reuniões ministeriais semestrais, reuniões de delegados bimestrais e uma Secretaria permanente em Quito, no Peru. As resoluções e acordos aprovados pelos chefes de Estado são implementados pelos Ministérios de Relações Exteriores dos países.

A UNASUL tem sua presidência rotativa, muda a cada um ano e é assumida por ordem alfabética pelos países. Atualmente, quem está no cargo é o Equador, representado por seu presidente Rafael Correa. A presidência anterior a essa foi do Chile, representada pela presidenta Michele Bachelet.

Durante a presidência do Chile, ocorreram na Bolívia protestos contra o governo de Evo Morales, que resultaram em violência nas ruas daquele país. Nesse episódio, o Chile convocou uma reunião de emergência para tratar do assunto. Dessa reunião, resultaram negociações que resolveram o impasse na Bolívia, o que caracterizou uma real capacidade da Organização de influenciar o contexto sul-americano.

5 UNASUL NOS DISCURSOS DOS GOVERNOS DE ESQUERDA

Neste último item, utilizamos os discursos dos governos de esquerda descritos e analisados acima para verificarmos como têm sido seus posicionamentos acerca de temáticas importantes à região. Elegemos os temas em função de suas importâncias para as sociedades e governos e em função da importância para a integração e inserção no sistema Internacional.

---

2 BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas**. Brasília, 2008.

5.1 Política

O sistema político no subcontinente sul-americano sofreu grandes mudanças desde a década de 1980 com o fim das ditaduras militares e a retomada do sistema democrático. A chegada ao poder dos governos de esquerda no fim da década de 1990 e começo do século XXI trouxe mudanças à conjuntura política e ao sistema em si.

Uma característica marcante dos governos de esquerda é a busca constitucional pelo amparo a perpetuação no poder. Viram-se mudanças grandiosas, especialmente nos governos da Venezuela e Bolívia que, através de referendos populares, conseguiram criar novos mandatos. No Brasil, o segundo mandato veio ainda no Governo FHC como uma espécie de ajuste à Constituição de 1988, mas, apesar dos rumores sobre um terceiro mandado do governo Lula, esse fato não se concretizou e a briga política no Brasil agora se firma na intenção de eleger um sucessor. Independentemente do país em questão, o que se nota é que a força política vem baseada em uma onda populista, apesar de ter características diferentes em relação aos períodos anteriores.

Como já visto, o advento da democracia no período pós-ditatorial em meados da década de 1980 criou um cenário propício à integração. Essa propensão deve-se ao fato de a integração ter servido em alguns momentos, especialmente entre Brasil e Argentina, para fortalecer as instituições democráticas e evitar um retrocesso autoritarista. Cabe aqui uma análise sobre os posicionamentos dos governos estudados em relação ao fator democracia.

No Brasil, o período ditatorial encerrou na metade da década de 1980, o período democrático iniciou-se com a eleição de presidentes de direita, como em quase todos os países sul-americanos. No caso desse país, a constituição previa inicialmente um mandato de cinco anos sem reeleição. Isso foi modificado no governo de FHC, sendo a nova regra baseada em mandatos de quatro anos com uma reeleição. Desde a subida de Lula da Silva ao poder em 2003, a regra não sofreu alterações, mas correram boatos durante o ano de 2009 de que poderia haver uma tentativa de terceiro mandato no congresso nacional. Não havendo um terceiro mandato, o objetivo é focado na eleição de

um sucessor vindo também do Partido dos Trabalhadores, neste caso a atual Ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff.

Na Argentina, com a subida ao poder do esquerdista Néstor Kirchener, não houve mudanças nas regras eleitorais, mas a figura do presidente foi suficientemente forte para eleger sua sucessora, neste caso, a sua esposa Cristina Fernandez Kirchener. A atual presidenta vem enfrentando críticas pesadas e constantes protestos no país.

Na Venezuela, Hugo Chávez pode governar com tranquilidade até 2014 e ainda tem possibilidades de conseguir novas modificações nas normas para que possa novamente se reeleger. Na Bolívia, Evo Morales conta com o apoio da parcela indígena que é a maior do ponto de vista eleitoral no país. Apesar da dificuldade de lidar com a oposição, consegue governar com certa autonomia e busca melhorar as condições das camadas mais pobres.

No Chile, a política segue uma ordem mais calma, a disputa e o mandato ocorrem entre políticos mais moderados e com visão de que, apesar de terem posicionamentos diferentes, possuem basicamente os mesmos objetivos de continuidade dos projetos em andamento.

No Equador, a figura jovem de um presidente de esquerda representa um novo ar ao sistema político e às relações exteriores desse país. Atualmente o governo de Rafael Correa tem buscado melhorar as condições das camadas mais desfavorecidas no cenário político.

5.2. Economia

Do ponto de vista econômico, a região sul-americana é hoje uma região com grande potencial de desenvolvimento e investimentos. Isso ocorre pelo fato de possuir a maior reserva de água doce do mundo, fauna e flora vastas, a maior floresta tropical do mundo, reservas de petróleo enormes conhecidas e a serem descobertas, capacidade energética hídrica, nuclear e de hidrocarbonetos, grande população, acesso ao oceano pacífico e atlântico, entre outras tantas qualidades.

Entretanto, esse potencial não garante por si só o desenvolvimento econômico da região. A sua história é marcada pela exploração dos centros econômicos mundiais. Alguns fatores que definem a situação

precária da região são: altos níveis de pobreza, má distribuição de renda, falta de condições básicas às populações, infraestrutura precária, graves crises econômicas que abalaram o sistema desde a década de 1980, níveis de educação baixos, sistema jurídico precário, corrupção no setor público, impunidade, entre outros tantos. Esse universo ambíguo entre potencial futuro e situação atual gera um ambiente delicado onde as ações atuais definirão as possibilidades futuras.

O Brasil vem se destacando na região como potência emergente, a Argentina passou por uma crise violenta no fim do séc. XXI, mas já apresenta alguma recuperação, a Venezuela conta com grandes reservas de petróleo que têm garantido seu desenvolvimento e sua situação política, a Bolívia possui a maior reserva de gás natural da região, o Chile possui uma enorme costa de acesso ao pacífico, entre outras qualidades.

A solução para não ser alvo dos centros de poder mundiais parece ser a integração, como destaca Ferrer (2007, p. 12): "Quando os países conseguem dar respostas aos desafios e oportunidades da globalização de maneira coerente com seu desenvolvimento nacional, abrem-se oportunidades para todos, proveem-se o investimentos e o crescimento e estabelecem-se relações simétricas não subordinadas à ordem global. Quando se dá o oposto, prevalecem o subdesenvolvimento, a pobreza, a desigualdade e a dependência em relação aos centros de poder mundial".

Este novo movimento integracionista possui, neste sentido, um impulso do sistema internacional e outro do interior dos Estados nacionais, pois que possuem muitas identidades político-ideológica.

5.3 Integração Regional

Tratando a UNASUL do ponto de vista brasileiro, podemos voltar a destacar que este projeto foi em grande medida uma forma de ampliar o processo de integração sem ter que necessariamente aprofundá-lo no âmbito do Mercosul. Tratando das posições brasileiras nos discursos e meios oficiais no que tange à UNASUL, podemos fazer um comparativo com a efetividade das ações da política externa brasileira nesse âmbito.

Na oportunidade da assinatura do tratado constitutivo da UNASUL, que ocorreu no Brasil em maio de 2008, o presidente Lula em seu discurso destaca que "o Tratado Constitutivo dá personalidade jurídica à UNASUL, que ganha expressão política e meios institucionais para realizar seus objetivos."

Ao mesmo tempo em que, de um modo geral, esse discurso seja o aplicado pelos formuladores da política externa brasileira, vimos que, ao longo da história, e agora não de modo diferente, o Brasil buscou fugir das responsabilidades institucionais que dizem respeito ao processo de integração do subcontinente. No caso do Mercosul, vimos que as instituições não foram fortalecidas para dar corpo ao processo, pelo contrário, foram estabelecidas e mantidas com pouco poder decisório e pouca capacidade de influenciar as políticas internas de cada governo.

Da mesma forma, ao analisarmos o caso da UNASUL, percebemos que as atitudes brasileiras continuam na mesma direção em que vinham desde a década de 1990, onde a integração regional é apenas um meio estratégico de alcançar foros mais importantes do ponto de vista global. O exemplo claro desse fato foram as negociações do Brasil na Organização Mundial do Comércio (OMC) na Rodada de Doha, em que foram discutidas as questões dos subsídios agrícolas nos países desenvolvidos. O país vinha com uma posição conjunta com a Argentina e com outros países em desenvolvimento, mas, ao perceber a incapacidade das negociações irem adiante, preferiu tomar atitudes solitárias que poderiam não satisfazer os demais países do bloco.

Nesse sentido, existe uma clara divergência entre as ações concretas da diplomacia brasileira e o discurso do presidente Lula[3] durante a cerimônia de assinatura do Tratado Constitutivo da UNASUL, no qual ele destaca: "As decisões da Unasul serão tomadas por consenso, que se construirá na base do diálogo, da harmonia e do respeito mútuo." E, ainda, que: "Uma América do Sul unida mexerá com o tabuleiro do poder no mundo, não em benefício de um ou de outro dos nossos países, mas em benefício de todos."

3 Disponível em: < http://www.amersur.org.ar/Integ/UNASUR0806.htm>. Acesso em: 20 ago. 2009.

Podemos, por outro lado, ver com clareza que os posicionamentos dos diplomatas brasileiros costumam ser mais coerentes com a política externa brasileira do que os discursos presidenciais. Destacam-se, aqui, os seguintes dizeres do chanceler Celso Amorim (2004): "Ante as amplas afinidades que nos aproximam e as dificuldades que desejamos superar, a integração da América do Sul apresenta-se como um imperativo. A questão, na verdade, é saber que tipo de integração queremos".

Para Amorim (2004): "Ausente uma agenda de crescente cooperação com ênfase nos interesses compartilhados e nas oportunidades de benefícios mútuos, corremos o risco de assistir a uma integração perversa, promovida pela contaminação recíproca de situações de crise, quando não pelo crime organizado, pelo contrabando e pelo narcotráfico".

Podemos analisar que, ao mesmo tempo em que o Brasil mantém um discurso de aproximação e integração sub-regional, sua política externa também busca certas barreiras ao processo de integração que permitam ao país garantir sua autonomia.

Analisando o caso da Argentina, podemos destacar que este país enfrentou uma das piores crises da sua história no fim da década de 1990 e começo do século XXI. Essa crise ainda não foi totalmente superada e suas sequelas ainda influenciam em grande medida o modo como a política externa deste país está posicionada.

Por volta da criação da CASA, a Argentina estava no início do governo de Néstor Kirchener e a ordem no que dizia respeito à política externa era ampliar as participações nos foros internacionais e buscar a consolidação de um sistema multipolar.

No quesito integração regional, destacam-se as palavras do Ministro das Relações Exteriores da época de Néstor, Rafael Bielsa (2004): "A integração não é uma panacéia que nos permitirá resolver, magicamente, todos os nossos problemas, mas, sim, uma dinâmica de cultura política, onde marcham em um equilíbrio difícil, porém auspicioso, o fortalecimento dos Estados, juntamente com a construção de instituições supranacionais; a defesa dos interesses econômicos e estratégicos nacionais e sua potencialização dentro de um quadro de integração regional".

Nota-se que a diplomacia argentina toma um viés realista sobre a integração desde o princípio da UNASUL, quando ainda se chamava CASA. E o mais importante é destacar, nos dizeres do Ministro, "construção de instituições supranacionais". Desde 2004, a Argentina já sinalizava, especialmente ao Brasil, que não seria possível um processo de integração efetivo sem que houvesse instituições supranacionais, mesmo que de grau moderado, que fizessem valer os interesses coletivos.

Diante do avanço da UNASUL, mas sem resultados concretos para a Argentina e com os problemas enfrentados em relação ao Brasil, especialmente no caso da OMC, mas também com as questões comerciais bilaterais, nota-se um alinhamento da Argentina com a Venezuela, o que Dupas e Oliveira (2008, p. 244) vão classificar como "tentativa de consolidação de um novo eixo estratégico de poder na América do Sul entre o segundo e o terceiro maiores países da região, como um contrapeso à predominância brasileira".

Apesar disto, o discurso na Assembleia Geral da ONU de 2009 da atual presidenta, Cristina Kirchener, destacou que, apesar das visões e dos interesses distintos dos países sul-americanos, a UNASUL consegue atuar na esfera da multilateralidade e gerar resoluções eficazes como no caso da Bolívia.

Analisando o caso da Venezuela, veremos que este se trata do principal expoente no processo de integração regional depois do Brasil. A figura do presidente Chávez tem sido o principal fator desestabilizador no processo de integração. Como foi abordado, o presidente Chávez se elegeu em 1998. Desde lá, a Venezuela passou por uma grande modificação, em especial no que diz respeito a sua política externa. A Venezuela é o terceiro país com maior peso na América do Sul, atrás apenas de Brasil e Argentina. Seu papel na Comunidade Andina sempre foi de protagonista, e mais recentemente negociações foram feitas para que este país pudesse também ingressar no Mercosul, todavia, a entrada está em espera desde 2006 pela demora na votação desta questão no congresso brasileiro.

O estilo radical de Chávez marcou a política externa Venezuelana, especialmente no que diz respeito às tratativas com os EUA. O discurso do presidente Chávez é antiestadunidense e especialmente socialista, se

comparado com os outros governos de esquerda da América do Sul. O temperamento explosivo do Socialista do século XXI repercutiu também no processo de integração, principalmente com comentários que visavam criticar o modelo adotado. Suas críticas à IIRSA eram baseadas na afirmativa de que o projeto segue uma lógica "neocolonialista", criando plataforma de exportação para recursos naturais[4]. Além disso, na mesma oportunidade, o presidente proferiu que não havia uma proposta clara sobre a CASA e nem se sabia para onde iria o processo.

A inconsistência de seus posicionamentos externos também é marca da política externa venezuelana, política essa proferida por Chávez, que ora apoia as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia e ora, não. O mesmo que compra brigas constantes com seu vizinho Colômbia por causa das intervenções estadunidenses naquele território.

Ademais de suas intempestividades, o presidente Hugo Chávez vem galgando um posicionamento importante dentro do processo de integração. Mesmo que sua política externa possa parecer incoerente em alguns pontos, ela vem fortalecendo a figura da Venezuela como membro fundamental para que o processo possa prosseguir. É impossível imaginar uma América do Sul integrada sem o apoio deste país. Nesse sentido é que a diplomacia brasileira vem agindo na intenção de trazer a Venezuela para o Mercosul. Se membro efetivo deste bloco, este país teria de se sujeitar às regras do grupo e estaria numa posição mais favorável ao Brasil.

Outro fator interessante é que, enquanto a Venezuela tem um peso importante na integração sul-americana, mas nem comparado ao brasileiro, já no processo de integração centro-americano, este país parece ser o pivô da integração. Ao mesmo tempo em que este país procura influenciar o processo na América do Sul, também faz fortes investidas em direção ao resto da América Latina, e pode-se dizer que tem sido bem-sucedido em suas investidas, especialmente no que diz respeito à região do Caribe.

---

4 AGENCIA BRASIL. **Integração sul-americana está sem rumo, diz Hugo Chávez**. 08/12/2006. Disponível em: http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2006/12/09/materia.2006-12-09.0586503097/view. Acesso em: 20 ago. 2009.

Analisando o caso do Chile, vemos um país onde o modelo neoliberal ainda impera em certa medida. Por conta dos acordos comerciais com os EUA, este país possui tarifas externas menores do que a média dos outros países da América do Sul. A questão comercial é o principal entrave no processo de integração pelo prisma chileno. Enquanto os outros países buscam tarifas externas comuns que facilitem as trocas comerciais, o Chile já possui uma taxa menor do que as taxas conjuntas propostas, especialmente no âmbito do Mercosul.

Em relação a esse país, Bernal-Meza (1998) explica: "o Chile tem um Governo centro-esquerda, mas segue uma política econômica que, embora não seja abertamente neoliberal, mantém alguns dos delineamentos fundamentais desenhados pelo modelo econômico do regime Pinochet, cuja consequência social é a continuidade de um marcado desvio na distribuição da renda".

Em vista disso, o discurso Chileno no âmbito da integração sul-americana segue uma linha de diminuição da exclusão social. Com respeito a esse tema, Alejandro Foxley, Ministro de Relações Exteriores do Chile, em seu discurso na reunião da Comunidade sul-americana de Nações em 2006, destaca: "No se trata sólo de estructurar un discurso o promover algunas prioridades, sino concertar acciones concretas de los gobiernos de los países miembros. Al poner a la inclusión social en el centro de la agenda de la Comunidad, es necesario vincularla a un conjunto de políticas e iniciativas que demuestren en concreto esa prioridad".

Mesmo destacando a prioridade de uma agenda social forte, o Chile enfrenta empecilhos internos a esse discurso. Como destacado por Bernal-Meza, mesmo que o Chile possua um governo com características esquerdistas, as políticas interna e externa chilena estão baseada nas relações bilaterais com os EUA e com a capacidade do país de mostrar-se interessante à potência mundial.

Assim sendo, podemos definir que a participação do Chile na UNASUL tem sido uma contribuição importante especialmente do ponto de vista político. Destacando aqui as atitudes tomadas por esse país quando na presidência rotativa do grupo, apresentaram-se problemas na Bolívia. Mas mesmo que a intenção política esteja fortalecida nesse sentido, as questões comerciais entre Chile e os outros países

do subcontinente parecem ser um entrave no processo de integração.

Temos também a Bolívia de Evo Morales. Um dos países mais pobres da região, sua política e sua economia estão baseados nas reservas de hidrocarbonetos e de gás natural. A eleição do indígena Morales para a presidência mudou os rumos da política interna e externa do país. Eleito com um discurso nacionalista de defesa dos recursos naturais, o alinhamento deste presidente com Hugo Chávez da Venezuela marca sua política externa, sendo mais um partidário do Socialismo do século XXI.

Sua atitude mais marcante no cenário sub-regional foi a tomada das sedes da Petrobras, naquele país, que faziam a extração do gás natural. Essa tomada deu-se com homens armados e tinha por objetivo nacionalizar os recursos naturais. O resultado do episódio foi a renegociação dos contratos já existentes.

Da mesma maneira como Hugo Chávez implementa sua política externa na Venezuela, tenta a Bolívia de Morales se destacar no processo de integração sul-americano e, ao mesmo tempo, buscar alicerce nos países centro-americanos. Todavia, a capacidade diplomática boliviana não possui estrutura para fazer-se notar com a mesma intensidade que o faz Chávez na Venezuela.

Vale destacar sobre a Bolívia que a integração regional, mesmo que em menor grau do que o esperado, é fundamental para este país. Cercado por cinco outros países e sem acesso aos oceanos, teve ríspidas relações com o Chile ao longo de sua história, exatamente o país onde se localizam os principais portos que escoam a produção boliviana.

Para o presidente Evo Morales (2006), a integração é uma forma eficiente de ter capacidade de negociação com os países industrializados que já exploram o gás natural de forma abusiva. Segundo sua opinião: "é evidente que um processo de integração permitirá melhor negociação com os países industrializados. Especificamente na questão dos energéticos, há proposta para formar uma ampla associação de países produtores de hidrocarbonetos na América Latina. Será importante que tal ideia comece a concretizar-se no nível mais próximo".

Analisando o Equador, percebemos que entre os países estudados é o que tem menor peso no processo de integração. Mesmo pos-

suindo um governo de esquerda, o Equador não possui ferramentas fortes para influenciar o processo ao ponto de direcioná-lo para seus interesses internos.

As suas ações relevantes que geraram algum impacto no processo de integração podem ser caracterizadas pelo caso Odebrecht, onde o presidente Rafael Correa expulsou a construtora brasileira do país e ainda ameaçou não pagar um empréstimo contraído com o BNDES (Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social) do Brasil. E também no caso com a Colômbia em que militares colombianos invadiram território equatoriano em busca de membros das FARC.

Neste segundo caso, a repercussão foi maior. Chávez da Venezuela aproveitou a oportunidade para crucificar a Colômbia por sua estreita parceria com os EUA, cobrando do Equador uma resposta a essa invasão. Todavia, foi com Lula no Brasil que Rafael Correa foi se aconselhar e pedir atitudes quando ocorrido o fato. A situação acabou por ser resolvida de maneira diplomática no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste artigo, analisamos os acontecimentos históricos da América do Sul, como as ditaduras militares apoiadas pelos EUA, e o advento do neoliberalismo no pós-Guerra Fria que culminaram na subida ao poder de governos de esquerda no fim da década de 1990 e no começo dos anos 2000.

Vimos também que esses governos de esquerda podem ser classificados de formas diferentes, apesar de todos terem sua legitimidade política garantida pelas classes sociais de menor poder aquisitivo e dos excluídos políticos de outrora. Nessa diferença, encontramos os Sociais-Democratas, uma esquerda mais moderada que manteve em grande medida os preceitos do neoliberalismo e mantém uma conversa aberta com os movimentos políticos de direita, caracterizada nas figuras do Brasil, Chile e para alguns autores na Argentina. Do outro lado, temos os Socialistas do século XXI que mantêm um discurso mais radical e se caracterizam por manter um posicionamento antiestadunidense nas

suas políticas externas e alardeador nas suas atitudes externas. Como expoente dessa linha, temos a Venezuela, a Bolívia e o Equador.

Analisamos os processos de integração sul-americanos anteriores à UNASUL, especialmente o que culminou com o Mercosul. Vimos que foi a superação da rivalidade entre Brasil e Argentina que permitiu que esse processo tomasse corpo e resultasse em uma união aduaneira entre esses dois países, mais Uruguai e Paraguai.

Percebemos que foi a linha da política externa brasileira que, em grande medida, emperrou o processo no Mercosul, especialmente no que tange às instituições em processos de integração. Nesse sentido, entendemos que a intenção brasileira de se inserir globalmente não permitiu a evolução das instituições, principalmente para um nível supranacional, e que, com o objetivo de não aprofundar a integração no âmbito do Mercosul, foi sugerida a criação de uma integração subcontinental que resultaria na UNASUL.

Analisando os governos de esquerda e seus posicionamentos e ações quanto a UNASUL, percebemos que o discurso bolivariano de integração é mantido nas reuniões, mas que as ações efetivas das políticas externas dos países com governos de esquerda nem sempre condizem com esse discurso. Enquanto países como o Brasil e a Venezuela pregam a integração com suas nações-irmãs no âmbito sub-regional, buscam por outro caminho a inserção internacional, no caso do Brasil com iniciativas como o G-20, os BRICS e a Cooperação Índia, Brasil e África do Sul (IBAS), e, no caso da Venezuela com suas políticas para a América Central.

Em suma, podemos concluir que, apesar de os governos de esquerda da América do Sul possuírem origens sociais com conotação bolivariana, estes atuam no cenário internacional com políticas externas de interesse nacional que, em boa parte, se não na maioria dos casos, vão à contramão da integração.

Podemos concluir também que o período de bonança econômica experimentado por esses governos entre 2000 e 2008 foi aproveitado para garantir seus posicionamentos internos e a perpetuidade de seus governos, mas que a integração pouco aproveitou este momento em que investimentos concretos poderiam ter sido realizados nas linhas proposta de infraestrutura, energia e políticas sociais.

Assim, das condições internas e externas vai depender a agregação ou a desagregação regional. Apesar de os discursos serem semelhantes e os governos analisados surgirem de movimentos históricos de confrontação com as até então classes dirigentes e elites políticas tradicionais, na prática, a ação de cada país em termos regionais e daí internacionalmente é um paradoxo entre encorajar a integração e a União, de um lado, e a busca de capacidades de poder e inserção internacional favorável. O quanto a integração regional será capaz de aglutinar os países com identidades ideológicas semelhantes dependerá desta equação.

Como sugestão para novas pesquisas, podemos indicar o entendimento de como o período de bonança econômica internacional foi utilizado pelos governos de esquerda da América do Sul para se perpetuarem no poder e modificarem as políticas internas e externas de seus países, bem como a influência deste processo na integração regional. Da mesma forma, uma análise de voto em fóruns internacionais com a ONU poderia indicar o quanto estes países estão refletindo na ação internacional suas aparentes identidades político-ideológicas e suas sempre melhores intenções de formar uma integração regional.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Celso. "Conceitos e Estratégias da diplomacia do Governo Lula". In: **Revista DEP**, ano I, vol. I. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2004.

BERNAL-MEZA, Raúl. "As relações entre Argentina, Brasil, Chile e Estados Unidos: política exterior e Mercosul". In: **Revista Brasileira de Política Internacional,** vol. 41. Brasília, 1998.

BIELSA, Rafael. "A política externa da Argentina no quadro da integração nacional". In: **Revista DEP**, ano I, vol. I. Brasília: Projeto Raúl Prebisich, 2004.

CAMPOS, Carlos Oliva. "A América do Sul na encruzilhada de sua história: fragmentação, alternativas políticas e opções a partir da periferia". In: AYRBE, Luis Fernando. **Novas lideranças políticas e alternativas de governo na América do Sul**. São Paulo: Editora UNESP, 2008, pp. 199-234.

CARVALHO, Carlos Eduardo. "'Esquerda Conflitiva' e Política Econômica: notas sobre Argentina, Bolívia e Venezuela". In: AYRBE, Luis Fernando. **Novas lideranças políticas e alternativas de governo na América do Sul**. São Paulo: Editora UNESP, 2008, pp. 183-198.

COSTA, Darc. **Estratégia Nacional**: a cooperação Sul-Americana como caminho para a inserção internacional do Brasil. Porto Alegre: L&PM, 2004.

DUPAS, Gilberto; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. "A União Sul-Americana de Nações: oportunidades econômicas e entraves políticos". In: AYRBE, Luis Fernando. **Novas lideranças políticas e alternativas de governo na América do Sul**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

FERRER, Aldo. "A recuperação da economia Argentina". In: **Revista DEP**, n. 7. Brasília: Projeto Raúl Prebisich, 2007.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andréa Ribeiro. **Organizações Internacionais**: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

LIMA, Marcos Costa. **O lugar da América do Sul na nova ordem mundial**. São Paulo: Cortez, 2001.

MARIANO, Marcelo Passini. **A Política Externa Brasileira, o Itamaraty e o Mercosul**. Araraquara, 2007.

MENEZES, Alfredo da Mota; PENNA FILHO, Pio. **Integração Regional**: Blocos econômicos nas Relações Internacionais. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2006.

MORALES, Evo. "Bolívia, fator de integração". In: **Revista DEP**, n. 4. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2006.

OLIVEIRA, Odete Maria de. **A Integração bilateral Brasil-Argentina**: tecnologia nuclear e Mercosul. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, 1998.

PARADISO, José *et al*. **Política Externa na América do Sul**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer/ Cadernos número 7, set. 2000.

SEITENFUS, Ricardo. "Considerações sobre o Mercosul". **Estudos Avançados**, vol. 6. São Paulo, 1992.

SEITENFUS, Ricardo. "Líder solidário ou potência egoísta?" **Revista Interesse Nacional**, ano I, 2008. Disponível em:

<http://www.oas.org/DIL/esp/XXXV_curso_Lider_solidario_ou_potencia_egoista_Ricardo_Seitenfus.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2009.

VARTANIAN, Pedro Raffy. **A UNASUL e as oportunidades de negócio**. 2008. Disponível em: <http://redeenergia.org/?p=266>. Acesso em: 20 ago. 2009.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. "América do Sul, espaço geopolítico prioritário do projeto nacional brasileiro". In: REBELO, Aldo; FERNANDES, Luis; CARDIM, Henrique (Orgs.). **Política externa do Brasil para o século XXI**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003, p. 183-211.

INSTITUIÇÕES NA INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL: A INICIATIVA IIRSA (INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA) NA ESTRATÉGIA DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DO GOVERNO LULA

Thais da Rocha[1]

RESUMO

A integração da América do Sul sempre esteve em pauta na estratégia da política externa brasileira. Acredita-se que, ao unificar laços e ao acirrar a integração, as nações desfrutem de um desenvolvimento mais acentuado, principalmente nos polos que se encontram isolados. Busca-se transferir crescimento proveniente de polos desenvolvidos a polos que necessitam destes. Movimentos regionais como a criação da iniciativa IIRSA (Integração da Infraestrutura Regional Sul- Americana) em meados de 2000 na Cúpula de Presidentes da América do Sul despontaram nas últimas décadas com o intuito de aprimorar determinados setores, como os das telecomunicações, energia e transportes. Sabe-se que a integração da infraestrutura ganha força ao ser embasada em um regionalismo aberto, o qual busca otimizar segmentos deficitários das nações integrantes. A IIRSA veio solidificar a infraestrutura através do planejamento de projetos setoriais e territoriais, os quais foram desenvolvidos minuciosamente pelos Ministérios de Planeja-

1 Cursou Relações Internacionais na Universidade do Sul de Santa Catarina até o terceiro trimestre. Atualmente é graduanda de Relações Internacionais na Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: thais-darocha@hotmail.com.

mento e Infraestrutura. Estes buscam propiciar o melhoramento das cadeias logísticas ao mitigar falhas através de estudos de caso. Em seus três primeiros anos, a iniciativa limitou-se a fazer estudos pontuais sob as possíveis potencialidades das regiões sul-americanas. Após mimetizar o planejamento territorial brasileiro à América do Sul, iniciou-se a segunda fase de IIRSA embasada na concretização dos projetos em pauta. Já em sua última fase, esta definiu uma estratégia de riscos ambientais que, por sua vez, foi de extrema relevância para sua continuidade. O tripé (BID) Banco Interamericano de Desenvolvimento, CAF (Corporação Andina de Fomento) e FONPLATA (Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata) eram responsáveis pelos financiamentos dos processos setoriais da IIRSA, os quais passavam por uma escolha ferrenha em reuniões das nações participantes. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Brasileiro foi o órgão incumbido para liderar a iniciativa em âmbito nacional, e tal liderança imprimia autonomia e um caráter funcional à IIRSA. Após a inserção da iniciativa à UNASUL (União das Nações Sul-Americanas), debate-se qual será o papel do MRE ao gerir a IIRSA e quais serão as aspirações do governo brasileiro a dar continuidade à iniciativa.

Palavras-Chave: Integração da Infraestrutura Regional Sul–Americana; UNASUL; Política Externa Brasileira.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por finalidade ressaltar a importância dos processos integracionistas na América do Sul, com ênfase aos novos movimentos de regionalismos abertos como a iniciativa Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Busca-se delinear acontecimentos de integração regional anteriores, enfatizando a composição e a experiência inédita da criação da iniciativa, além de salientar a sua relevância circunscrita na política externa brasileira.

Criada em meados do ano 2000, a IIRSA sofreu um processo de aceleramento ao iniciar o mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, o qual tinha como aspirações de sua governança estreitar os laços e promo-

ver um regionalismo aberto que beneficiasse a todos. A iniciativa veio alavancar conexões na área de transportes, telecomunicações e energia, além de propiciar progresso a polos isolados promovendo avanços na área da infraestrutura.

A IIRSA é conhecida por possuir um caráter técnico graças à gestão dos ministérios de planejamento e infraestrutura dos estados participantes e do cofinanciamento do triunvirato **Banco Interamericano de Desenvolvimento, Corporação Andina de Fomento,** Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (BID, CAF e FONPLATA). Em âmbito brasileiro, esta conta com a gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o qual possui uma secretária especial para tratar dos processos da iniciativa, além de contar com o apoio do Ministério de Relações Exteriores. A questão em voga circunscreve-se no formato institucional transcrito pela política externa brasileira no governo de Luis Inácio Lula da Silva em relação à IIRSA e seus processos da integração da infraestrutura sul- americana.

2 PRÉ-HISTÓRIA DA IIRSA X POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

A tradição em cooperação e integração da política externa brasileira – em uma conjuntura regional está implícita desde a constituição do Tratado para Facilitar a Solução Pacífica de Controvérsias Internacionais[2] entre Brasil - Chile e Argentina, assinado em 1915 pelos chanceleres dos respectivos países. A política externa brasileira no período de 1930 a 1989 sofreu diversas alternâncias, porém há duas correntes que se destacaram: a americanista e a globalista [3]. Contudo, apesar de tais mudanças, a política externa do Brasil possui suas vertentes em uma diplomacia responsável, pacífica, e nas políticas da boa vizinhança[4], ressalta-se também o pragmatismo responsável ecumê-

2 Visava através de normas de procedimento pacificar as relações entre os países participantes.

3 A teoria globalista foi preconizada por Kehoane e Nye em 1989, a qual ressaltava a importância de organizações multilaterais, todavia, não minimizava a força do Estado. Também é uma de suas características as conexões multipolares com os demais países.

4 Buscam-se alinhamentos regionais pacíficos entre as nações, para que estas possam usufruir em conjunto de um desenvolvimento mais acentuado.

nico vigorante no governo de Geisel como fator de suma importância para a maximização e o desenrolar das cooperações.

> O primeiro passo da diplomacia denominada Pragmatismo Responsável e Ecumênico do Chanceler Azeredo da Silveira foi estreitar vínculos com os países árabes. O Itamaraty permitiu a instalação de um escritório da OLP em Brasília, apoiou o voto anti-sionista na ONU e adotou uma intensa política exportadora de produtos primários, industriais e serviços, em troca do fornecimento de petróleo. Mais do que isto, o Brasil adotou uma íntima cooperação com potências regionais como Argélia, Líbia, Iraque e Arábia Saudita, sob a forma de *joint-ventures* para prospecção no Oriente Médio através da Braspetro, e para o desenvolvimento tecnológico e industrial-militar (venda de armas brasileiras e projetos comuns no campo dos mísseis). (VIZENTINI, 1998, p. 202).

Por fim na década de 90 uma política externa multilateral e neoliberal mais esclarecida passa a vigorar, a abertura econômica é tomada como crucial para o desenvolvimento nacional, e as barreiras e empecilhos são diminuídos, o Brasil consolida-se com a política de boa vizinhança e passa a agir com rigor em âmbito internacional, principalmente buscando fortalecer laços de um regionalismo aberto que, por sua vez, é benéfico para o desenvolvimento nacional, além de concretizar as parcerias multilaterais.

As conexões multilaterais e abertura comercial dar–se-iam durante a gestão governamental de Fernando Collor de Mello[5]. Sabe-se que, em seu mandato (1990-1992), este deu o passo inicial para a integração Brasil-Argentina-Uruguai e Paraguai através da criação do Mercado Comum do Sul[6] (MERCOSUL), a instituição foi lapidada com o intuito de uma maior inserção no mundo globalizado pós-guerra fria, e, todavia, a instituição sofreu um esvaziamento por buscar somente benefícios comerciais focando para uma integração comercial e não econômica.

Contudo, durante a presidência de Itamar Franco de 1992-1994 que sucedeu a de Collor, nota-se o acirramento das conexões com os países sul-americanos e a questão da integração torna-se prioritária na agenda da política externa brasileira .

---

5 Presidente brasileiro de 15 de março de 1990 a 29 de dezembro de 1992, deposto após *impeachment*.

6 Mercado Comum do Sul, criado em março de 1991 após a assinatura do Tratado de Assunção pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

> Com ênfase no Mercosul, mas procurando articular outros países da América do Sul, através da Iniciativa Amazônica e da Área de Livre Comércio da América do Sul (ALCSA). A proposta brasileira da ALCSA, bem como a reunião da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZOPACAS), apresentavam-se como tentativas de fortalecimento do papel do Brasil na região, e como resposta do governo às pressões norte-americanas para a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).(SILVA,2002, p.7).

As perspectivas do MERCOSUL sofreram alterações no governo de Itamar Franco. Buscava-se não somente a liberalização da economia brasileira, esta vinha com uma abrangência estratégica mais atuante. "A integração do MERCOSUL alcançou sentido prioritário como uma forma de inserção no contexto da globalização. A importância do projeto regional pode ser avaliada pela participação dos países do MERCOSUL que nas exportações brasileiras saltou de 4% para quase 14% no período 1991-1994" (HIRST; PINHEIRO, 1995, p. 15).

Conforme Albuquerque (2001), a integração da América do Sul fazia parte dos principais objetivos do governo de Fernando Henrique Cardoso de 1995 a 2002. A reorganização regional e o aumento da interdependência dos países sul- americanos estava implícita nas linhas da política externa do governo de FHC e, segundo Amado Cervo, o processo de integração da América do Sul foi embasado em uma diplomacia realista, a qual dispunha de potencial para ser fortalecida.

> O Brasil defendeu a continuidade do processo de integração do Mercosul, assim como a possível ampliação de seus membros, inclusive com a sugestão de construir uma área de livre comércio para a América do Sul (ALCSA) para, somente então, apoiar a construção de uma área de livre comércio hemisférica (SILVA, 2002, P. 10).

Ao elevar o MERCOSUL ao direito internacional em virtude da Assinatura do Protocolo de Ouro Preto[7], as relações sul-americanas passaram a ser bem quistas no cenário internacional. Houve o fortalecimento da instituição, uma vez que esta dispunha de uma secretaria administrativa e estava inserida nas doutrinas internacionais. Além dos avanços do MERCOSUL e do estreitamento das amarras regionais

7 Assinado em 16 de dezembro de 2004, foi a primeira extensão do Tratado de Assunção que designa as bases institucionais para o MERCOSUL.

na gestão de FHC, houve a conceituação dos eixos de integração e desenvolvimento (EIDS) - estes seriam as bases do planejamento da integração da infraestrutura regional sul-americana posteriormente.

Tratando-se sobre a pré- história da IIRSA, pode-se dizer que os Planos Plurianuais elaborados pelo governo federal de 1996 a 1999 vinculados ao Brasil em Ação, além dos projetos Avança Brasil de 2000-2003, alavancaram a constituição da iniciativa IIRSA. Ambos os projetos eram embasados na consolidação da política da integração regional da América do Sul, norteados pelos eixos nacionais de Integração e Desenvolvimento. Entende-se a importância das governanças de 1990 a 2002, as quais buscaram paulatinamente, sob a égide do regionalismo, integrar-se de forma homogênea, através dos projetos instituídos no longo prazo. Contudo, somente no governo de Luiz Inácio Lula da Silva é acelerado o processo de estreitamento de laços, graças a uma diplomacia regional carismática e atuante.

3 HISTÓRIA DA INICIATIVA IIRSA (INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA SUL AMERICANA)

A criação da iniciativa IIRSA[8] dar-se-ia em agosto do ano de 2000, em uma reunião realizada em Brasília com os 12 chefes de estado dos países sul-americanos. Segundo Ariel Pares (2009), a iniciativa foi impulsionada pelo Peru, pois a ideia da constituição desta culmina com a atividade desenvolvida através dos corredores bioceânicos executados entre Brasil-Chile e Argentina. É de extrema importância salientar que, além dos 12 países participantes, a IIRSA conta com o apoio de 3 agências financiadoras, incumbidas de dar apoio técnico, além de financiar os projetos em pauta: BID,CAF e FONPLATA.

Tratando da questão brasileira, a IIRSA iniciou-se na gestão governamental de Fernando Henrique Cardoso. Todavia, solidificou-se somente no governo de Luis Inácio Lula da Silva, atual presidente do Brasil. Fernando Henrique Cardoso acreditava no aprofundamento dos laços integracionistas sul-americanos. "E quando falo de integração, não tenho em mente apenas os aspectos comerciais. Penso igualmente

8 Disponível em: <http://www.iirsa.org>.

– o que às vezes é até mais importante – nas iniciativas de integração física, de energia, transportes ou comunicações" (CARDOSO, 2000, p. 3). Entendia-se a necessidade de uma integração física mais acentuada e de um regionalismo aberto mais atuante que tratasse os países em conjuntos geoeconômicos e não apartados entre si, beneficiando-os e promovendo um melhoramento de laços entre as nações participantes.

Em 2002, ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso, foi realizada em Guayaquil, Equador, a segunda reunião dos chefes de Estado, na qual se dava início ao planejamento territorial que buscava maximizar as potencialidades de regiões específicas, acentuando a prosperidade e desenvolvimento nas telecomunicações, transportes e energia.

> Os presidentes revitalizaram os esforços sul-americanos para criar um espaço comum, ao mesmo tempo em que reiteraram a intenção de avançar em um bloco da Comunidade Andina das Nações (CAN) e MERCOSUL além do Chile, Guiana e Suriname (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2010. Disponível em: https://conteudo.gespublica.gov.br).

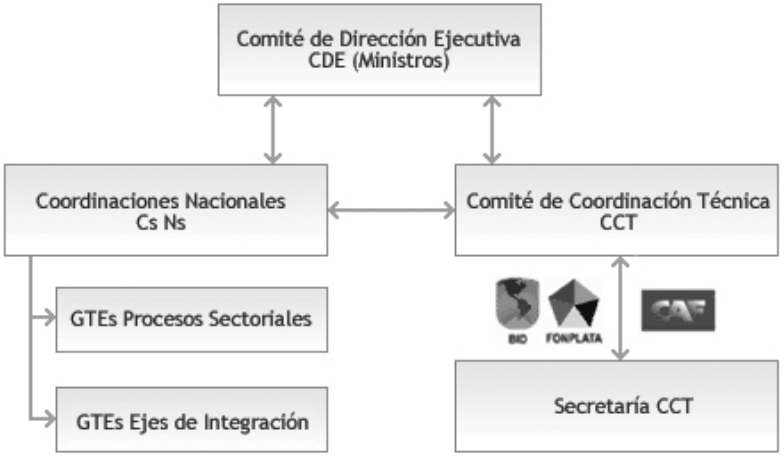
Nos três primeiros anos da constituição da IIRSA, foram delineados a consolidação de conceitos, o acúmulo de capital institucional, além de iniciar-se a fase de diagnósticos territoriais que buscavam as possíveis potencialidades de cada região.

A IIRSA é dividida em 4 instâncias que têm por função coordenar e articular a iniciativa. O comitê de direção executiva (CDE) é a instância responsável pelas decisões políticas a serem executadas, o objetivo baseia-se em unificar o sistema operacional entre os países pertencentes à IIRSA, através de diretrizes das políticas governamentais em pauta. O Comitê de Coordenação Técnica (CTC) é responsável pela identificação de projetos, além de sugerir, para os Estados, devidas intervenções nos projetos com o intuito de mitigar falhas. O órgão tem por objetivo promover a participação da iniciativa privada e captar recursos para a elaboração destes projetos e a sua gerência é efetuada pela FONPLATA, CAF E BID. Salienta-se a importância dos financiamentos dos BID, CAF e FONPLATA. Sabe-se da necessidade de tais órgãos, pois estes propiciam o capital necessário, além de auxiliar os Estados na escolha propícia dos projetos. Pela sua importância, o comitê de coorde-

nação técnica dispõe de uma secretária que o auxilia e presta suporte de acordo com as suas aspirações. Além das instâncias mencionadas, há também os grupos técnicos Executivos (GTEs) que "objetivam analisar, harmonizar e compatibilizar os marcos regulatórios (normativos), este também avalia os projetos de forma integrada através de estudos de impactos ambientais" (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2010. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br).

> O Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão brasileiro é responsável pela coordenação da IIRSA. "A coordenação nacional é exercida no Brasil pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI instituída em 17 de setembro de 2001-, esta tem o papel de coordenar a participação do país nas diversas instâncias que surjam no processo de execução do plano de ação, articulando a participação dos setores de governo nacionais e sub-nacionais, assim como de outros setores relevantes da sociedade. A coordenação nacional deve ter também uma relação direta com o representante nacional no Comitê de Direção Executiva (CDE), de quem emanará as estratégias políticas com relação à coordenação dos planos, marcos regulatórios, regulamentação e questões institucionais. Por fim, a coordenação nacional deve trabalhar de forma coordenada com o Comitê de Coordenação Técnica (CCT), de quem se receberá a assistência técnica para implementar as diversas ações definidas pela iniciativa" (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO, 2010. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br).

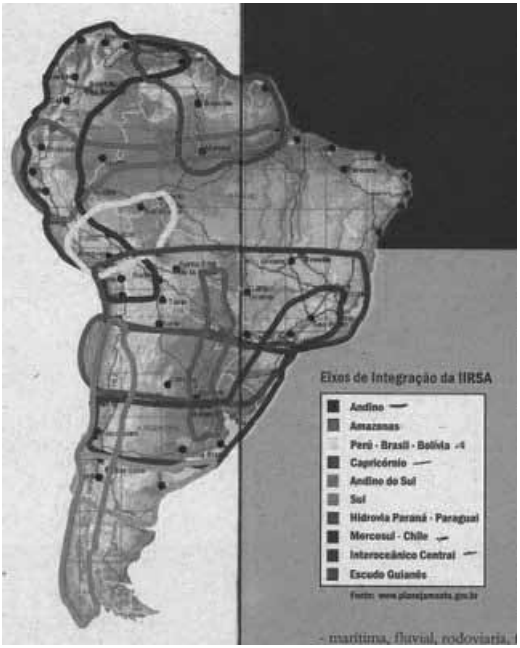
Estrutura Organizacional



Fonte: www.iirsa.org, 2010.

Após a criação destas instâncias, a IIRSA alavancar-se-ia com a mimetização do planejamento territorial no qual o Brasil possuía grande experiência, alargando a América do Sul. Em um primeiro momento, os 12 países participantes elaboraram 335 projetos dos quais eram separados conforme os eixos de integração da iniciativa. Os eixos de integração e desenvolvimento foram estruturados conforme as semelhanças e simetrias das regiões e foram divididos em Eixo Andino, Eixo Andino do Sul, Eixo de Capricórnio, Eixo da Hidrovia Paraná-Paraguai, Eixo do Amazonas, Eixo do Escudo Guianês, Eixo do Sul, Eixo Interoceânico Central, Eixo- Mercosul-Chile, Eixo Peru-Brasil-Bolívia.

Eixos de integração e desenvolvimento



Fonte: www.iirsa.org, 2010.

A IIRSA define estes como "franjas multinacionais do território onde se concentram espaços naturais, assentamentos humanos, zonas produtivas e fluxos de comércio, sobre os quais os investimentos em infra-estrutura ajudarão a criar novas oportunidades de desenvolvi-

mento sustentável para seus habitantes" (Integração da Infraestrutura Sul-Americana. Planificação Territorial, 2010. Disponível em: www.iirsa.org). Portanto, a utilização do conceito de EID é uma referência geoeconômica do planejamento territorial, segundo a Iniciativa (Integração da Infraestrutura Sul-Americana, 2010. Disponível em: www.iirsa.org). Segundo Ariel Pares (2009), a IIRSA delineia-se pelo uso dos eixos de integração os quais promovem conexões sólidas entre os países em questão.

> Conceito de Eixo de Integração e Desenvolvimento, [de] grandes espaços, objetos de um planejamento capaz de viabilizar o desenvolvimento destes, e de permitir uma articulação geoeconômica do sub-continente. Não se podem confundir Eixos com corredores de transporte, malgrado a analogia que suscita o termo. A denominação desses espaços de Eixo atende exclusivamente à necessidade de valorizar, no planejamento, os fluxos entre os territórios. Fluxos de toda natureza: mercadorias, serviços, pessoas, capitais etc. (A. PARES, 2006, Uma América do Sul integrada e próspera: uma meta em andamento. Disponível em: www.seplan.ba.gov.br/bahiainvest).

É de extrema valia ressaltar que a integração da infraestrutura regional sul- americana é embasada em 07 princípios orientadores, dentro dos quais fazem parte o regionalismo aberto, eixos de integração e desenvolvimento, sustentabilidade econômica, social e política institucional, aumento do valor agregado da produção, tecnologia da informação, convergência normativa, coordenação pública privada.

O trabalho desenvolvido nos três primeiros anos de IIRSA 2000 – 2003 buscou alinhar e reforçar os aspectos inicias para o desenrolar da iniciativa. No ano de 2004, ao assumir a presidência, Luiz Inácio Lula da Silva ratificou a iniciativa, fazendo com que a integração da América do Sul passasse a ser prioridade na agenda da política externa brasileira. Buscava-se o aprofundamento dos laços instituídos nas diretrizes da diplomacia em 1909 pelo então Barão de Rio Branco[9], que pregava a união, a amizade e o progresso dos povos sul-americanos, conforme explicitado no projeto do tratado de "cordial

9 No período que esteve à frente do Ministério das Relações Exteriores (1902-1912), o Barão do Rio Branco foi responsável pela consolidação das atuais fronteiras do país e por importante modernização das ações da Chancelaria brasileira. Disponível em: < http://www.irbr.mre.gov.br/barao/barao.htm > Acesso em: 06 mar. 2010.

inteligência e de arbitramento" conhecido como ABC. O governo de Lula, através da IIRSA, e os demais países ampliaram os horizontes, visando favorecer o desenvolvimento, por meio da sinergia logística, transportes, telecomunicações e energia.

Do ano de 2004 em diante foram elaborados 335 projetos, sendo somente escolhidos 31 projetos âncoras prioritários, entre os quais, até o ano de 2009, somente dois foram concluídos: a ponte sobre o rio Acre e a ponte sobre o rio Takatu. Os projetos prioritários, segundo Ariel Pares[10], eram escolhidos em rodadas de negociação, onde havia um software no qual os projetos pontuavam em virtude de quesitos, ou seja, diminuindo a influência dos interesses dos estados participantes. Em 2004, a reunião foi realizada em Cuzco-Peru e, a partir deste ano, estas seguiam assiduamente no decorrer dos anos e sempre estavam presente nas agendas dos chefes de estado. Neste mesmo período, foi elaborado um planejamento territorial de longo prazo acordado entre os 12 países e, segundo a IIRSA, tem por objetivo:

> O entendimento mais amplo da contribuição de cada grupo de projetos para o desenvolvimento sustentável através da integração física e a ligação mais concreta entre a estratégia e a integração projetos nas suas áreas (Integração da Infraestrutura Sul-Americana. Planificação Territorial, 2010. Disponível em: www.iirsa.org).

Em setembro de 2005, na I Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul- Americana das Nações (CSN/CASA), os 12 presidentes acordaram em buscar fontes de financiamentos que preservassem a autonomia dos estados-nação e que elevassem o nível de efetivação dos projetos em questão. Neste mesmo âmbito, foi reafirmada a importância da integração energética na I Reunião de Ministros de Energia da Comunidade Sul-Americana de Nações realizada em Caracas em setembro do mesmo ano.

---

10 No Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, desde 1995, coordenou as áreas de desenvolvimento regional e meio ambiente, conduziu os primeiros estudos de planejamento territorial e a regionalização por eixos do País, para o PPA 1996-1999. Exerceu, de 1998 a 2003, a função de Diretor de Planejamento e Secretário Adjunto, na Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), tendo coordenado a elaboração e o gerenciamento do PPA 2000-2003 e do PPA 2004-2008. Ocupou a função de Secretário de Planejamento e Investimentos Estratégicos de 2004 a 2007. Ocupa desde 2008 a função de Subsecretário de Ações Estratégicas da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR). Disponível em: < http://www.sae.gov.br/site/?p=254>. Acesso em: 06 mar. 2010.

Em sua terceira fase, ou seja, em sua fase atual, a IIRSA buscou consolidar "as cadeias logísticas de produção, metodologia de avaliação ambiental estratégica, instituindo um sistema de informações para gerenciamento estratégico – SIGE e efetuando a revisão da carteira de projetos" (Integração da Infraestrutura Sul-Americana. Planificação Territorial, 2010. Disponível em: www.iirsa.org).

Enfatiza-se a importância da metodologia de avaliação ambiental e social com enfoque estratégico, uma vez que os possíveis impactos ambientais por causa da execução dos projetos da integração eram criticados em virtude dos possíveis malefícios que estes poderiam causar. A avaliação ambiental estratégica talhou-se na responsabilidade social do desenvolvimento sustentável, ou seja, buscou-se minimizar os impactos ambientais das obras executadas, analisando e diminuindo os impactos negativos sob a natureza.

Segundo a IIRSA e os doze países participantes, os objetivos da avaliação ambiental estratégia e social são:

a. Melhorar a compreensão dos territórios e potencializar o desenvolvimento sustentável, otimizando os benefícios dos grupos de projetos da IIRSA;

b. Dimensionar os impactos, aspectos críticos, as áreas vulneráveis e identificar oportunidades de desenvolvimento socioambientais dos territórios de influência dos grupos de projeto da IIRSA;

c. Estabelecer linhas de gestão e investimentos associados que gerem opções de desenvolvimento mais sustentável e identificar recomendações de projetos e implementação dos grupos de projetos IIRSA;

d. Criar um espaço para possibilitar atividades participativas e um diálogo construtivo entre os governos e os atores-chave da área de influência dos grupos de projetos.

Nota-se o interesse das nações participantes em reforçar laços e promover a prosperidade da integração da infraestrutura, sendo o Brasil uma nação de extrema relevância na iniciativa, uma vez que

este oferecia estabilidade e segurança aos estados participantes. Este fato deve-se à tradição de sua política externa talhada nas diretrizes de integração e multilateralidade após a década de 90. Todavia, uma conexão mais acirrada com os países sul-americanos converge com as aspirações brasileiras, pois o Brasil não possui saída para o Pacífico e, segundo Celso Amorim[11] (2009), a IIRSA teria força para promover o alcance brasileiro ao Pacífico, através dos corredores interoceânicos. A IIRSA faz com que haja aproximação regional, descentralizando os polos de desenvolvimento e levando-os a territórios isolados, gerando benefícios e otimizando o desenvolvimento das regiões em questão. A sua trajetória baseou-se em estudos e planejamentos minuciosos. Buscou-se a potencialidades das regiões maximizando-as e estendendo aos territórios que necessitavam de melhorias. Entende-se que iniciativas como estas buscam que países participantes integrem-se estrutural, econômica e socialmente, promovendo a maximização de seu bem-estar.

4 A INSTITUCIONALIDADE DA IIRSA E A ESTRATÉGIA DA POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA

Segundo Ariel Pares (2009), a IIRSA nasce com uma iniciativa alavancada pelo Peru graças aos remanescentes projetos dos corredores bioceânicos, e contou com o total apoio dos 12 países sul-americanos integrantes, os quais viam na iniciativa uma forma de interligar suas infraestruturas. A ideia era embasada em acelerar o processo de desenvolvimento através de cadeias logísticas e planejamentos territoriais específicos. Luiz Inácio Lula da Silva[12] clarifica as suas intenções em priorizar a cooperação e a integração com seus vizinhos já em seu plano de governo.

11 Nascido em Santos, São Paulo, em 3 de junho de 1942. Casado com Ana Maria Amorim, tem quatro filhos (Vicente, Anita, João e Pedro). Último cargo: Embaixador do Brasil em Londres, 2001 – 2002. Disponível em: <http://www.mre.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=777&Itemid=344> Acesso em: 6 mar. 2010.

12 Atual Presidente Brasileiro. Programa de Governo disponível em: <http://www.pt-pr.org.br/documentos/pt_pag/PAG%202004/PROGRAMAS%20DE%20GOVERNO/Programa%20de%20Governo%202002.PDF>. Acesso em: 6 mar. 2010.

> Uma nova política externa deverá [...] contribuir para reduzir tensões internacionais e buscar um mundo com mais equilíbrio econômico, social e político, com respeito às diferenças culturais, étnicas e religiosas. A formação de um governo comprometido com os interesses da grande maioria da sociedade, capaz de promover um projeto de desenvolvimento nacional, terá forte impacto mundial, sobretudo em nosso Continente. Levando em conta essa realidade, o Brasil deverá propor um pacto regional de integração, especialmente na América do Sul. Na busca desse entendimento, também estaremos abertos a um relacionamento especial com todos os países da América Latina (Plano de Governo, 2003).

Conforme o plano de governo de Luiz Inácio da Silva (2002), "é uma boa hora para reafirmar um compromisso de defesa corajosa de nossa soberania regional, e o faremos buscando construir uma cultura de paz entre as nações, aprofundando a integração econômica e comercial entre os países".

A declaração presidencial de Lula no Peru, em dezembro de 2004, institui a Comunidade Sul–Americana de Nações (CSN), na qual o Brasil reafirma seus anseios em concretizar uma integração mais profunda.

> A "Casa" deve, em princípio, retomar a agenda de trabalho do secretariado técnico do IIRSA, a iniciativa de infra-estrutura regional sul-americana, que resultou do encontro de presidentes da América do Sul, em Brasília, em setembro de 2000, cuja função era estudar a questão da interligação física. Surpreendentemente, além do brasileiro, nenhum dos demais presidentes do Mercosul viajou ao Peru para participar do lançamento da nova entidade integracionista latino-americana, cuja missão, segundo o líder venezuelano Hugo Chávez seria a de substituir tanto o Mercosul quanto a CAN, o que obviamente não recolhe o assentimento brasileiro (ALMEIDA, 2005, p. 25).

Em seu discurso de posse em 1 de fevereiro de 2003[13] no Congresso Nacional, Luiz Inácio Lula da Silva ratifica suas aspirações em relação à integração sul-americana.

> A grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social. Para isso, é essencial uma ação decidida de revitalização do MERCOSUL, enfraquecido pelas crises de cada um de seus membros e por visões muitas vezes estrei-

13 Todos os pronunciamentos do presidente podem ser encontrados no website da Presidência da República. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 6 mar. 2010.

> tas e egoístas do significado da integração. O MERCOSUL, assim como a integração da América do Sul em seu conjunto, é, sobretudo, um projeto político. Mas esse projeto repousa em alicerces econômico-comerciais que precisam ser urgentemente reparados e reforçados. Cuidaremos também das dimensões social, cultural e científico-tecnológica do processo de integração. Estimularemos empreendimentos conjuntos e fomentaremos um vivo intercâmbio intelectual e artístico entre os países sul-americanos. Apoiaremos os arranjos institucionais necessários, para que possa florescer uma verdadeira identidade do MERCOSUL e da América do Sul. Vários dos nossos vizinhos vivem hoje situações difíceis.

A criação da iniciativa IIRSA gerida em âmbito brasileiro pelo ministério do planejamento dispunha de um caráter neofuncional [14], vertente esta que se encontra arraigada nas teorias neofuncionais e na interdependência que, por sua vez, fazem parte das teorias de relações internacionais derivadas do liberalismo[15]. Ambas pregam que as instituições internacionais podem ajudar na cooperação dos estados, se estes desempenharem funções específicas dentro do sistema. Outro fator de suma importância da IIRSA é que, além de possuir um caráter funcional e ser uma iniciativa, esta não contava com uma presença tão atuante do Ministério de Relações Exteriores, uma vez que as questões técnicas funcionais eram de competência do Ministério de Orçamento, Gestão e Planejamento. Em suma, em grande parte dos países os órgãos responsáveis pela iniciativa são os ministérios de infraestrutura e planejamento, até mesmo em países com uma diplomacia acirrada no caso do Peru.

Segundo Ariel Pares (2009), com a IIRSA se tinha os melhores dos mundos, além de possuir um caráter burocrático minimizado, esta contava com os órgãos financiadores CAF, BID e FONPLATA, que otimizavam a realização dos projetos e que possuíam a ajuda de financiadores nacionais, como o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), o qual disponibilizou em 2005 um montante de 122 bilhões de dólares para projetos decorrentes da IIRSA. Salienta-se que alguns dos projetos da IIRSA eram braços alargados de Programa de Aceleramento Brasileiro (PAC).

O BNDES e a CAF assinaram um memorando de atuação conjunta, para co-financiar projetos em 17 países da América do Sul e Cari-

14 Disponível em: <http://www.unibero.edu.br/nucleosuni_neriteo04.asp>.Acesso em: 6 mar. 2010.

15 Disponível em: <http://www.uni-muenster.de/Politikwissenschaft/Doppeldiplom/docs/Liberalism1.pdf >. Acesso em: 6 mar. 2010.

be em 2005, parceria que se revela estratégica para a alavancagem de projetos de infraestrutura (energia, transportes, hidrovias) no âmbito da IIRSA (REDEBRASIL. O BNDES visto pela sociedade civil, 2006. Disponível em: www.rbrasil.org.br).

Em 2004, tentou-se criar uma secretária para gerir a IIRSA com o intuito de institucionalizá-la, porém esta não vingou. Apesar disto, o processo de realização de projetos dava-se pausadamente. Em 2007, durante a 1ª Reunião Energética da América do Sul, realizada na Venezuela, a CASA teve seu nome modificado para União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), que tem como prioridade integrar processos econômicos, políticos e sociais, além de ratificar a integração sul-americana nos segmentos de infraestrutura, energia, ciências, cultura, educação e finanças.

Iniciou-se gradativamente em 2007 a incorporação da IIRSA - que não possuía nenhum dispositivo formal - à UNASUL. Assim, aos poucos os planejamentos de técnica que moviam a IIRSA foram sendo trocados por interesses políticos provenientes principalmente do Itamaraty e de suas articulações, fazendo com que o MRE e seus diplomatas percebam a importância dos aspectos discutidos na agenda IIRSA.

Todavia a iniciativa acelerou a integração no ano de 2009, em uma reunião em Quito, onde se criou o conselho de Infraestrutura e Planejamento. Percebe-se, a partir deste ponto, uma intervenção maior do Ministério de Relações Exteriores, deixando, assim, a IIRSA, de ser uma iniciativa, tornando-se parte de uma instituição a qual possui tratado ratificado entre os países participantes.As questões políticas passam a ser pontos cruciais na gerência da IIRSA, fazendo com que esta perca seu caráter funcional e técnico e passe agir mais ferrenhamente na questão diplomática e política, ou seja, a burocracia volta a imperar conforme os trejeitos do Ministério de Relações Exteriores.

Indaga-se se tal inserção fará com que os processos da IIRSA tornem-se mais lentos ou acelerem. Sabe-se que, por possuir uma autoridade institucionalizada, a IIRSA beneficiar-se-á, todavia, o viés da inserção pauta-se pelo aumento de burocracia e interesses políticos que serão acarretados com a incorporação. O Ministério das Relações Exteriores tem desempenhado um papel cauteloso e admirável em re-

lação às políticas de integração sul-americana. Este, juntamente com o governo Lula, busca uma integração econômica profunda visando o desenvolvimento e o aprimoramento da América do Sul, porém, basta saber se a efetividade da IIRSA e as aspirações brasileiras serão alcançadas. Cabe agora, ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), executar sua política externa embasada em cooperação, visando maximizar os benefícios provenientes de uma integração de infraestrutura dificultosa, não somente em prol de sua nação, mas também a todos aqueles países participantes que clamam por desenvolvimento. Segundo Ariel Pares (2009), o MRE possui imensa competência para pilotar a iniciativa, principalmente pela tradição em uma política externa responsável e pragmática, e irá articular para que a IIRSA não perca sua identidade e possa sofrer um amadurecimento em termos de realização e efetivação de projetos. A inserção ao MRE pode ser vista de diversos ângulos, porém, tudo indica que a incorporação será lastreada por progresso a todas as nações integrantes que, por sua vez, contarão com a presença mais atuante de suas respectivas chancelarias. Na décima primeira reunião do comitê executivo, realizada em 3 e 4 de dezembro de 2009, as questões sobre inserção sob os braços técnicos da UNASUL foram salientadas; o Brasil propôs a continuidade do governo "pro tempore" sob o comando do Equador até meados de 2010 para que a transição não viesse dotada de perdas; e visou-se a continuação dos planejamentos já então delineados pela iniciativa após a total imersão na UNASUL - os países presentes concordaram e apoiaram o governo brasileiro.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a sua instituição, a iniciativa IIRSA foi regida primeiramente pelo Ministério do Planejamento. Nota-se que dispunha de uma autonomia institucional mais acentuada, apesar das decisões territoriais e de planejamento passarem pelo crivo do Ministério de Relações Exteriores, este não agia diretamente sob a iniciativa.

Havia certa desconfiança do MRE em relação ao triunvirato CAF, BID e FONPLATA, os quais disponibilizavam o capital para os financiamentos dos projetos, pois se acreditava que estes viriam com aspi-

rações de suas decorrentes nações, porém as instituições dispunham de autonomia e buscavam sempre neutralidade ao financiar os processos recorrentes da IIRSA.

Esta situação de autonomia tanto do tripé CAF, BID e FONPLATA juntamente com os ministérios de planejamento e infraestrutura iniciou logo na instituição da iniciativa e remanesceu até meados de 2007 quando a antiga CASA foi transformada em UNASUL. Nota-se, neste período, o interesse de inserir a IIRSA à UNASUL, dando a esta uma institucionalidade acentuada, uma vez que a UNASUL é regida pela política externa dos países participantes. Os ministérios de planejamento e infraestrutura perderão parte de sua independência ao liderar a IIRSA, os trâmites despontarão com um caráter mais burocrático, deixando de lado uma parcela da vertente técnica e neofuncional.

Em meados de 2009, em Quito, institui-se um departamento de infraestrutura à UNASUL, no qual a IIRSA é incorporada por definitivo. O MRE é quem passa a liderá-la em solo brasileiro. Acredita-se no papel impecável que este irá desempenhar, uma vez que tal órgão possui a competência necessária para dar continuidade à iniciativa. A IIRSA inicia 2010 sob os gargalos dos ministérios das relações exteriores. A questão é se tal inserção promoverá avanço ou os processos se darão mais paulatinamente por causa das questões políticas em voga.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Políticas de integração regional no governo Lula**. 2005. Disponível em:

<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/32683/31882>. Acesso em: 28 dez. 2009.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula, **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, ano 47, n. 1, p. 162-184. 2004. Disponível em: <http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1260PExtLula.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2009.

_____. **Integração da Infra-Estrutura Sul Americana**. [Home page]. Disponível em: <www.iirsa.org>. Acesso em: 28 dez. 2009.

LAMPREIA, Luis Felipe. **A política externa do governo FHC**: continuidade e renovação. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291998000200001&script=sci_arttext&tlng=en>. Acesso em: 28 dez. 2009.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. [Home page]. Disponível em: <www.planejamento.gov.br>. Acesso em: 28 dez. 2009.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. **Gestão Pública, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**, 2010. Disponível em: <https://conteudo.gespublica.gov.br>. Acesso em: 28 dez. 2009.

_____. **Mensagem ao Congresso Nacional, 17 de fev. 2003**: as seções relativas à defesa e à política externa. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/ publi_04/COLECAO/mens03_ 10.pdf>. Revista

MORAVCSIK, Andrew. **Liberalism and The International Relations Theory**. Disponível em: < http://www.princeton.edu/~amoravcs/library/liberalism_working.pdf >. Acesso em: 28 dez. 2009.

MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <www.mre.gov.br>. Acesso em: 28 dez. 2009.

NYE, Joseph. **Teoria da Integração**. 2010. Disponível em: <http://www.unibero.edu.br/nucleosuni_neriteo04.asp>. Acesso em: 6 mar. 2010.

PARES, Ariel. **Uma América do Sul integrada e próspera**: uma meta em andamento, 2006. Disponível em: <www.seplan.ba.gov.br/bahiainvest>. Acesso em: 28 dez. 2009.

_____. **Agência Brasil**. [Home page]. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Brasília, 2005. Disponível em:<www.radiobras. gov. br>.

SECRETARIA de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR). Disponível em: < http://www.sae.gov.br/site/?p=254>. Acesso em: 6 mar. 2010.

SILVA, Luíz Inácio Lula da. **Compromisso com a campanha**. Disponível em: <www.lula.org.br>. Acesso em: 29 out. 2002.

_____. [Home page oficial do candidato Lula]. Disponível em: <www.lula.org.br>.

PINHEIRO, Letícia de Abreu. **A política externa independente durante o governo João Goulart**. São Paulo: FGV/CPDOC. 2004b. Disponível em: <http://www.cpdoc.fgv.br/nav_jgoulart/htm/6na_presidencia_republica/A_politica_externa_independente.asp>. Acesso em: 20 nov. 2009.

PINHEIRO, Letícia de Abreu. **Política externa brasileira, 1889-2002**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004a.

HIRST, Monica; PINHEIRO, Letícia. A política externa do Brasil em dois tempos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília: ano 38, n. 1, p. 5-23, 1995.

VITTE, Claudete. **Planejamento territorial e os impactos sócio-econômicos da IIRSA (Iniciativa da Integração da Infra- Estrutura Sul Americana) no território brasileiro**: Atores, conflitos e interesses. 2005.

Disponível em: <http://egal2009.easyplanners.info/area01/1022_Claudete_Vitte.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2009.

A PARCERIA ESTRATÉGICA BRASIL – UNIÃO EUROPEIA: UM CAMINHO DE MUITAS OPORTUNIDADES

Ana Paula Andriolli[1]

RESUMO

A primeira Cúpula Brasil - União Europeia, realizada em 2007, se constituiu um divisor de águas das relações bilaterais. Foi nesta ocasião que as partes selaram o compromisso de institucionalizar uma parceria estratégica garantidora de mútuas conveniências. O presente artigo objetiva apresentar tal parceria entre o país e a União Europeia, como instrumento viabilizador de oportunidades recíprocas. Para tal, no primeiro momento, o texto define a noção e o conceito de parceria estratégica. Na sequência, explicita a agenda de negociação das cúpulas. O passo seguinte é identificar a relevância do Estado brasileiro como ator do cenário internacional, para, então, expor o "Documento Estratégia País" (DSP), instrumento marco do mecanismo de interlocução. A pesquisa foi elaborada de acordo com o método indutivo.

Palavras-chave: Parceria Estratégica; Brasil; União Europeia.

1 Acadêmica de Relações Internacionais da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, estagiária do Programa Jean Monnet – UNIVALI no Brasil.

1 INTRODUÇÃO

Em 04 de julho de 2007, em Lisboa, a Presidência do Conselho Europeu anunciou oficialmente, no âmbito da primeira reunião de Cúpula bilateral, o lançamento da parceria estratégica entre o Brasil e a União Europeia (UE).

A primeira Cúpula Brasil-UE representa o coroamento dos esforços conjuntos de valorização do relacionamento político e bilateral, e, ao mesmo tempo, o início de um processo privilegiado de contatos do mais alto nível. Contatos estes já firmados pela Europa comunitária com alguns de seus principais interlocutores, entre os quais Estados Unidos, Canadá, Japão, Rússia, China, Índia e México.

O presente artigo objetiva apresentar a parceria estratégica entre o Brasil e a União Europeia, firmada em 2007, como instrumento viabilizador de oportunidades recíprocas. Para tal, no primeiro momento, o texto define a noção e o conceito de parceria estratégica. Na sequência, será explicitada a agenda de negociação das cúpulas. O passo seguinte é de identificar a relevância do Estado brasileiro como ator do cenário internacional para, então, expor o "Documento Estratégia País"(DSP), instrumento marco do mecanismo de interlocução. O método norteador da pesquisa é o indutivo.

2 PARCERIAS ESTRATÉGICAS

A primeira Cúpula Brasil-União Europeia, realizada em julho de 2007, constituiu um marco nas relações entre a União Europeia e o Brasil. Foi nessa ocasião que as partes selaram o compromisso inicial de parceria estratégica.

Segundo a "Comunicação da Comissão das Comunidades Europeias ao Parlamento Europeu e ao Conselho para uma parceria estratégica UE - Brasil" de 30 de maio de 2007[2], a parceria estratégica

2 Em 30 de maio, a União Europeia (UE) apresentou sua estratégia para as relações bilaterais com o Brasil para o período que vai de 2007 a 2013. O documento foi elaborado pela Comissão Europeia e enviado para discussão no Parlamento Europeu e aprovado para a realização da primeira cúpula Brasil-União Europeia em julho de 2007.

proposta auxilia o Brasil a exercer uma liderança positiva no contexto internacional e regional e a empenhar-se com a UE num diálogo global, estratégico, substancial e aberto, tanto no plano bilateral como em instâncias multilaterais e regionais.

O conceito de parceria estratégica da União Europeia surgiu com o fortalecimento da integração da UE e com a formação da política externa do bloco europeu. Este instrumento visa estabelecer os laços especiais com as potências globais de forma a promover o multilateralismo efetivo e também tratar dos assuntos do cunho bilateral.[3]

A União Europeia já afirmou, até o momento, parcerias estratégicas com mais outros sete países além do Brasil, nomeadamente Estados Unidos, Canadá, Japão, Rússia, China, Índia e, mais recentemente, o México.

Segundo Eugênia Barthelmess, "a parceria estratégica é o relacionamento político bilateral singularizado, de característica privilegiada, que a União Europeia estabelece com cada um dos integrantes de um determinado grupo de terceiros países, definidos em função de importância do papel que desempenham no cenário internacional"[4]. Para estas parcerias, são construídas redes de foros institucionalizados e diálogos temáticos que abrangem, desta maneira, de trabalhos técnicos até reuniões de chefes de Estado [5] e governança.

A fomentação desta relação se dá através do diálogo entre o poder executivo e o grupo parlamentar União Europeia–Brasil que interage com o Parlamento Europeu em discussões de temas atuais, tais como mudanças climáticas e migração. A sociedade civil também atua de maneira "direta" junto à Comissão Europeia, como previsto no plano conjunto de ação, com importante papel em áreas sociais e econômicas.

---

3 PELANT, Mátyas. **A parceria estratégica Brasil – UE** e SILVA, Karine de Souza. **As Relações entre a América Latina e UE**. Prelo. p 1.

4 Vale ressaltar que, dentro destas relações de parceria estratégica, Barthelmess enfatiza que, dos sete parceiros, três são membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU (EUA, China e Rússia) e três buscam um assento permanente (Brasil, Japão, Índia), entre os quais a Índia é potência nuclear. Quatro (Canadá, Estados Unidos, Japão e Rússia) são membros do G8 e quatro compõem o grupo de potências conhecidas como BRICS (Brasil, China, Índia e Rússia). Três são países asiáticos (China, Índia e Japão), dois integram a aliança transatlântica (EUA e Canadá), um é o maior vizinho do continente europeu (Rússia), e um é o principal parceiro na América Latina (Brasil).

5 BARTHELMESS, Eugênia (2008). **Brasil e União Européia**: a construção de uma parceria estratégica. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores. Brasília: mimeo, p. 37.

Na sequência, vale apresentar as Cúpulas já realizadas entre a União Europeia e Brasil, já que a primeira reunião representa o coroamento dos esforços conjuntos de valorização do relacionamento político bilateral e, ao mesmo tempo, o início de um processo privilegiado de contatos no mais alto nível.

3 NOS CAMINHOS DA PARCERIA

A parceria estratégica foi efetivada através da configuração de cúpulas anuais do mais alto nível que negociaram os termos da aplicação do Plano de Ação Conjunto. Destas, participam o presidente do Brasil, presidente do Conselho da União Europeia e da Comissão Europeia. Porém, com o tratado de Lisboa[6], em vigor, o presidente destas reuniões, que antes era rotativo, será o Presidente Permanente do Conselho.

A Primeira reunião entre o Brasil e a União Europeia, realizada na capital portuguesa em Lisboa em julho de 2007, marca o nascimento da parceria e cria o fortalecimento do diálogo político. Ambos tiveram a oportunidade de discutir sobre diversos temas de convergência mundial, regional e bilateral, reforçando o acordo para o diálogo político de mais alto nível.

A princípio, nesta cúpula, as partes buscaram estabelecer uma parceria estratégica de cunho mais abrangente, baseados nos seus estreitos laços históricos, culturais e econômicos. As prioridades citadas no Plano de Ação[7] são: a promoção da paz e da segurança através de um sistema multilateral efetivo; o desenvolvimento sustentável; a cooperação regional; a cooperação nas áreas da ciência, tecnologia e

6 O Tratado de Lisboa entrou em vigor em 1º de dezembro de 2009, pondo assim termo a vários anos de negociações sobre questões institucionais. Ele altera, sem os substituir, os tratados da União Europeia e da Comunidade Europeia atualmente em vigor. O Tratado confere à União o quadro jurídico e os instrumentos necessários para fazer face a desafios futuros e responder às expectativas dos cidadãos. Ver o tratado completo em: http://europa.eu/lisbon_treaty/index_pt.htm.

7 O Plano de Ação Conjunto Brasil–União Europeia aprovado pelas partes na Cúpula realizada em Dezembro de 2008 reflete os domínios da parceria estratégica entre as duas regiões, cujos setores institucionais homólogos constituem potenciais parceiros no âmbito dos diálogos setoriais. Estes diálogos prosseguem o objetivo de, através do intercâmbio de experiências e conhecimentos mútuos, auxiliar os poderes públicos a definir políticas públicas de acordo com os interesses das populações do Brasil e da Europa num contexto de globalização. Ver documento completo em: http://www.mp.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/brasil_municipios/plano_acao.pdf.

inovação; e intercâmbio entre os povos. E, para cada uma dessas áreas, haviam sido estabelecidas metas bastante precisas.

A segunda Cúpula Brasil-União Europeia foi realizada no Rio de Janeiro, em 22 de dezembro de 2008, com a presença de líderes europeus e sob a regência do presidente Francês Nicolas Sarcozy. Nesta ocasião, as autoridades debateram temas globais, situações regionais e o fortalecimento das relações entre Brasil e União Europeia. E, por conseguinte, concluíram o Plano de Ação Conjunto Brasil- UE que serviu de base para o diálogo de cooperação bilateral. Nesse sentido, Luigi Gambardella, presidente da EUBrasil[8], entidade que promove o aprofundamento das relações comerciais entre Brasil e Europa, observa que "esta cúpula foi importante para aprofundar o diálogo de cooperação em setores chaves onde existem interesses recíprocos, como energia, transportes aéreos e marítimos, ciência, tecnologia e questões ambientais".

A terceira cúpula aconteceu no dia 6 de outubro de 2009, em Estocolmo, com a presença do sueco e atual presidente do Conselho Europeu Fredrik Reinfieldt, o presidente do Brasil Luiz Inácio Lula da Silva e presidente da Comissão Europeia Manuel Durão Barroso. Segundo o "Documento do Conselho Europeu sobre a cúpula"[9], os líderes discutiram temas globais, regionais e situações internacionais fortalecendo as relações entre as partes, em particular o estado de implementação do Plano de Ação Conjunta adotada na segunda cúpula no Rio de Janeiro. Na ocasião, foi reafirmado o sucesso da parceria estratégica a possibilidade de se abrangerem novas áreas setoriais de interesses comuns que favoreçam os países do bloco europeu, o Brasil e os países em desenvolvimento.

A UE e o Brasil reiteraram e adotaram o Plano Conjunto de Ação que orienta as ações da parceria em diversas áreas de cooperação e nesta mesma Cúpula reforçaram multilateralismo, a defesa ao meio ambiente, inovação tecnológica, intercâmbio comercial, apoio à pesquisa e intercâmbio de conhecimentos.

---

8 A EUBrasil é um fórum de discussões entre empresas e governos. Tem como associados empresas europeias com atividades no Brasil, empresas brasileiras que atuam na Europa, acadêmicos e integrantes do governo. O Fórum ajudará na identificação dos obstáculos estruturais que possam dificultar o desenvolvimento de relações nas diversas áreas que ligam a UE ao Brasil (Estado de São Paulo, 14 de maio de 2005).

9 Disponível em: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/110440.pdf.

A análise das reuniões de cúpula leva a evidenciar a importância internacional do Brasil, fato que colabora com a sua escolha por parte da UE como um parceiro estratégico.

4 O BRASIL COMO PARCEIRO ESTRATÉGICO

São vários os fatores que conduziram União Europeia para o estabelecimento de uma parceria estratégica Brasil UE.

Atualmente o Brasil é uma democracia estável, pelo fato de seu sistema político e institucional ser bem estruturado. O Estado tem um papel ativo nos fóruns multilaterais e se coloca como representante dos países emergentes.

O Brasil tem uma postura destacada no cenário externo: participa do Grupo dos Quatro (G4) ao lado de Alemanha, Japão e África do Sul, os quais buscam uma posição como membros permanentes no Conselho de Segurança. Além disso, o Estado brasileiro é líder do Grupo dos Vinte (G20) junto à Organização Mundial do Comércio (OMC), importante voz contra subsídios agrícolas, nesta instância, e, ainda, é responsável pela operação da manutenção da paz no Haiti.

A posição geográfica, o tamanho e o desenvolvimento econômico do Brasil fazem dele um líder na América do Sul e um protagonista de peso na América Latina. O Brasil desempenha ativamente um papel no âmbito do MERCOSUL[10] e está empenhado no movimento destinado à formação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL)[11].

Ainda na América do Sul, o país tem relações bilaterais privilegiadas com países limítrofes e acordos comerciais com a Comunidade Andina e México. Em outros continentes, possui acordos com potên-

10 PINHEIRO GUIMARÃES, Samuel. **Desafios brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

11 A União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), anteriormente designada por Comunidade Sul-Americana de Nações, será uma zona de livre comércio continental que unirá as duas organizações de livre comércio sul-americanas, Mercosul e Comunidade Andina de Nações. Foi criada pela Declaração de Cuzco em 2004. Os países que farão parte do grupo têm cerca de 360 milhões de habitantes e, de acordo com dados da Cepal (Comissão Econômica para América Latina e Caribe), tinham um Produto Interno Bruto (PIB) de US$ 2,5 trilhões em 2006. Ainda de acordo com a Cepal, só em 2007, o PIB do Brasil foi de US$ 1,3 trilhão. Dispõe o Parágrafo único do artigo 4º da CRFB/88 que a República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

cias regionais como Índia, China, Rússia e África do Sul, países árabes e africanos. Possui também grande parceria com EUA e com a UE e é enquadrado dentro dos países conhecidos como os Brics.[12]

A dívida que o país detinha com o FMI foi quitada em 2005, colocando o país em o país ao nível de risco abaixo do normal, hoje enfrentando uma situação estável com quotas junto aos FMI[13]. É considerada a décima economia mundial, mesmo com um comércio internacional limitado.

O Brasil possui enormes recursos naturais[14], uma reputação de excelência científica e acadêmica, uma grande diversidade industrial e um vasto mercado interno. Entretanto, é certo que o país tem ainda certos desafios a ajustar: as fortes disparidades de rendimentos continuam a ser uma desvantagem real[15], uma área fundamental para a cooperação e o diálogo com o bloco europeu[16].

Nos últimos anos, o país emergiu como um ator de peso dos países em desenvolvimento nas Nações Unidas e na OMC[17].

A UE tem com o Brasil relações com fortes laços históricos e culturais. Também os dois lados partilham valores e interesses fundamentais, incluindo o respeito pelo Estado de Direito e pelos direitos

---

12 Estudos recentes indicam que o conjunto de países emergentes formado por Brasil, Rússia, Índia, China (BRIC) poderá se tornar, nos próximos cinquenta anos, a principal força na economia global, superando o grupo de países desenvolvidos que forma o G-6 (Estados Unidos, Japão, Alemanha, Reino Unido, França e Itália) em termos de crescimento do PIB (Produto Interno Bruto), renda *per capita* e movimentos comerciais e financeiros. Nesse sentido, tais economias, em função do tamanho geográfico, população e nível de produto, tornam-se alvo de crescente interesse, principalmente pelo fator econômico e pelo potencial de tais países de se tornarem os principais impulsores do crescimento econômico mundial. Ver mais em: PINHEIRO GUIMARÃES, Samuel. **Desafios brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

13 Ver BUENO, Clodoaldo; CERVO LUIZ, Amado. **História da política exterior do Brasil**. 3. ed. Brasília: EdUnB, 2008.

14 Além disso, o país é signatário de diversos tratados relacionados à preservação ambiental, entre os quais biodiversidade, mudanças climáticas, desertificação, espécies ameaçadas de extinção, etc. além de ser parte do Protocolo de Quioto. Na Conferência Rio 92, o Brasil lançou a Agenda 21, e é considerado país de primeiro plano na diversidade ambiental por participar de diversos tratados que se relacionam.

15 Estas desigualdades vêm sendo combatidas através de ações do governo, e, como principal programa de ação, o Brasil tem o "Bolsa Família".

16 O intercâmbio em matéria de coesão regional constitui um dos domínios em que os líderes da União Europeia desejariam estabelecer uma cooperação mais estreita com o Brasil.

17 O Brasil, assim como a UE, tem histórico na ONU em participação de missões de paz. Destacam-se as participações brasileiras no Oriente Médio, São Domingos, Angola, Moçambique e Timor. Já nas negociações da OMC, a rodada Doha visa diminuir as barreiras comerciais em todo o mundo, com foco no livre comércio para os países em desenvolvimento. As conversações centram-se na separação entre os países ricos, desenvolvidos, e os maiores países em desenvolvimento (representados pelo G20, sendo o Brasil líder da Rodada). Os subsídios agrícolas são o principal tema de controvérsia nas negociações.

humanos, as preocupações relacionadas com as alterações climáticas e a persecução do crescimento econômico e da justiça social, tanto em nível interno como externo. O Brasil é um aliado vital da UE para fazer face a estes e a outros desafios na cena internacional.

Junto com a União Europeia, a nação defende o desenvolvimento sustentável como elemento primordial da agenda internacional e a integração regional como melhor forma de garantir a prosperidade e a paz.

Estes foram os motivos que incitaram a UE a estabelecer uma parceria estratégica com o Brasil.

Neste contexto, para que a parceria fosse instituída, o acordo quadro de cooperação, conhecido através do Documento de Estratégia para o País (CSP) orienta os parceiros. Ele é fruto de um processo de consultas de representantes dos atores estatais e da sociedade civil desenvolvido para estabelecer concretamente as atividades pelo período 2007-2013.

5 DOCUMENTO DE ESTRATÉGIA PARA O PAÍS (CSP)

A Cooperação Bilateral União Europeia-Brasil baseia-se num Documento de Estratégia para o país (Country Strategic Paper Brazil – CSP). O CSP em vigor foi adotado pela UE em 14 de maio de 2007 e irá cobrir o período de 2007-2013.[18]

A União Europeia sempre apoiou o Brasil em diversas áreas de cooperação setoriais. Entretanto, a experiência mais recente tem demonstrado que existem limites no modelo tradicional de cooperação. O impacto questionável de alguns projetos, dada a magnitude dos problemas confrontados num país tão imenso e contrastante como Brasil, exige que a cooperação bilateral seja abordada em termos distintos. Ao invés de alocar os fundos de cooperação relativamente modestos da UE apenas a projetos individuais, uma proposta alternativa no CSP é a de apoiar também medidas "brandas" (soft), que se espera tenham efeitos multiplicadores positivos na redução da pobreza e nos contextos econômico, político e ambiental do país.[19]

18 Ver o Documento na íntegra em: http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/downloads/CSP_Brazil_2007-2013.pdf.

19 Disponível em: http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/eu_and_country/bilateral.htm.

A base da aproximação, entre os parceiros, neste documento, está relacionada a dois objetivos principais: o primeiro será de estimular a promoção de intercâmbios, contatos e transferências de "know how" entre a União Europeia e o Brasil, oferecendo projetos que visem melhorar os níveis de inclusão social, além de atenuar a desigualdade no país e intensificar os conhecimentos mútuos em alguns temas de interesses comuns. Em consequência do primeiro objetivo, a segunda prioridade é sustentar projetos que promovam políticas de aplicação voltadas ao desenvolvimento sustentável. Para que estas metas sejam alcançadas, o Brasil receberá o valor de 61 milhões de euros no período de 2007-2013 dentro do quadro de instrumento financeiro da cooperação ao desenvolvimento. Conforme se verifica no DSP, a dotação orçamentária é destinada 70% a promover ações de aprimoramento das relações bilaterais e 30% do desenvolvimento sustentável.

A Declaração Conjunta "Consenso Europeu para o Desenvolvimento", adotada pelo Conselho em novembro de 2005, oferece uma estrutura de objetivos comuns, valores e princípios que a União – todos os 27 países membros e a Comissão – apoia e promove como agente. Isto reflete uma tendência global marcada por um forte consenso nos Objetivos Globais para o Milênio, pelo contexto de segurança internacional e pelo crescimento do impacto da globalização. O Consenso estabelece o desenvolvimento como um componente-chave das ações externas da UE juntamente com a política externa e de segurança, e destaca a necessidade de uma ligação entre estas e outras políticas afins, tais como migração, meio ambiente e desemprego. Situando a erradicação da pobreza no seu centro, a nova política de desenvolvimento da UE destaca a importância da boa administração política, dos direitos humanos, democracia, meio-ambiente, gestão sustentável de recursos, crescimento econômico e desenvolvimento comercial, segurança na produção de alimentos, coesão social e combate às desigualdades. Fica claro que as relações da UE com cada parceiro internacional são únicas e requerem uma política específica de ajuda, comércio e outras políticas conectadas às necessidades de cada parceria.[20]

20 Ver mais em: http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/downloads/2007_csp_publicado_en.pdf.

O Brasil e a União Europeia se convenceram, igualmente, de intensificar a sua cooperação dentro da área de pesquisa. Assim assinaram um acordo de cooperação científica e tecnológica em janeiro de 2004, abrindo a participação do Brasil nos programas "quadros" de pesquisa europeia.

Portanto, em Comunicado intitulado "Um forte parceiro entre a União Europeia e América Latina" adotado em dezembro de 2005, mostrou-se a necessidade de uma cooperação privilegiada da União Europeia com o Brasil. Isto ocorreu pela influência brasileira cada vez maior na região latino-americana e pelas fracas estruturas do diálogo bilateral entre as duas partes que não estavam mais adaptadas à evolução rápida do país como polo econômico e político internacional.[21]

Como apresentado anteriormente, o foco principal do DSP será intensificar as relações bilaterais. O objetivo será o de sustentar as iniciativas dos diálogos setoriais entre ambos com possibilidades de contribuir para o melhoramento da inclusão social e da redução da desigualdade no país. A prioridade número um do Documento é baseada em três categorias: 1) aspectos sociais (categoria que compreende os diálogos em nível social); 2) aspectos econômicos (compreende os diálogos relacionados ao comércio bilateral e os aspectos comerciais[22], transporte aéreo[23] e marítimo[24], cooperação nuclear e ciência e tecno-

21 Portanto, convém notar que o Brasil se torna privilegiado da UE pelo instrumento de cooperação de desenvolvimento previsto dentro das regras n1905/2006 do Parlamento europeu e do conselho de dezembro 2006.

22 O Brasil é o 10º parceiro comercial da União Europeia, de acordo com o Eurostat (Gabinete de Estatística da União Europeia). Entre 2000 e 2008, o valor das exportações de bens da União Europeia para o Brasil aumentou em 56% e as importações praticamente dobraram. Nesta esfera, a relação baseia-se em aspectos relacionados ao acesso de mercados, serviços, direitos de propriedade intelectual, defesa comercial, agricultura e medidas sanitárias e fotossanitárias. Disponível em: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/6-02102009-BP/FR/6-02102009-BP-FR.PDF.

23 Com cerca de cinco milhões de passageiros por ano em vôos regulares, segundo o ministério do turismo brasileiro, busca-se uma revisão dos acordos de transporte aéreo Brasil-UE importante para a cooperação bilateral em função da ida e vinda de pessoas e empresas das partes. Ver em: http://www.turismo.gov.br/turismo/noticias/todas_noticias/20091228.html.

24 O recente diálogo político sobre transporte marítimo entre a UE e o Brasil é incentivado com vista a melhorar as condições das empresas de navegação de ambas as partes, facilitar o transporte marítimo, cooperar mutuamente em questões sobre portos, transporte por vias navegáveis internas, infraestruturas e segurança marítima, assim como debater a oportunidade de coordenação de posições nas abordagens em organizações internacionais. Ver BARTHELMESS, Eugênia (2008). Brasil e União Européia: a construção de uma parceria estratégica. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores. Brasília: mimeo, p. 143.

logia – Programa Galileu[25] e Euraton – e sociedade da informação), 3) áreas ambientais. Os recursos de cooperação serão utilizados para intensificar e alimentar esses diálogos e para financiar atividades com vistas a aprimorar a governança e a elaboração de políticas.

Para fomentar estas relações é encorajada a compreensão mútua de promoção da imagem e cultura da Europa no Brasil. Esta meta tem por objetivo favorecer os intercâmbios universitários, no sentido de alargar o âmbito dos conhecimentos acadêmicos e aproximar as futuras elites intelectuais. A participação proveitosa do Brasil nos programas de cooperação de ensino superior sustentado até então pelos programas Erasmus Mundu[26], ALBAN,[27] e ALFA[28] mostra o interesse da UE no lançamento de um diálogo sobre política de educação para intercâmbio das melhores práticas. Por conseguinte, para favorecer os laços entre as instituições de ensino brasileiras e europeias, convém a instituição do Instituto de Estudos Europeus no Brasil.[29]

---

25 Segundo Barthelmess em matéria de cooperação em ciência e tecnologia, o Brasil é o quarto maior parceiro internacional da EU, dentro do Acordo de Cooperação Cientifica e Tecnológica assinado em janeiro de 2004. As atividades e projetos de pesquisa científica-tecnológica são sobre biotecnologia, tecnologias da informação, bioinformática, tecnologia espacial, nanotecnologia, tecnologias limpas, gestão do uso sustentável dos recursos ambientais, biossegurança, saúde, aeronáutica, metrologia e ciências humanas. Programa Europeu de Navegação por Satélite, desenvolvido pela Agencia Espacial Europeia Galileo, leva participação do Brasil no programa, uma oportunidade perfeita de aprofundar a cooperação industrial e científica no domínio da alta tecnologia entre a UE e o Brasil. Ver mais em: http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/science_and_tech/index.htm.

26 O Brasil é o país latino-americano que participa no programa Erasmus Mundus com melhores resultados. O programa foi criado em 2004 com alcance internacional financiado pela UE, que concede bolsas de mestrado em instituições da Europa a cidadãos de países em desenvolvimento, assim como bolsas de estudo para europeus que desejam estudar nestes países. Dos 1196 bolsistas selecionados para o período letivo de 2007/2008, 66 eram brasileiros. Ver mais em: http://www.dw-world.de/dw/article/0,,2810164,00.html.

27 Cerca de 2500 estudantes brasileiros participaram no programa de ensino superior "ALβAN" daCE para a América Latina desde 2003, o que representa 30% de todos os participantes latino-americanos. Disponível em: http://www.programalban.org/files/albanannualrep2008final.pdf.

28 ALFA II (América Latina Formação Acadêmica) – cerca de 70 instituições brasileiras do ensino superior realizaram cerca de 136 projetos, dos quais 82 permitiram cerca de 1300 semestres de mobilidade AL-UE. Mais informações em: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alfa/documents/general_pt.pdf.

29 O instituto visa servir de centro de documentos sobre a Europa dotada de bibliografias para apoio aos estudos referentes à União Europeia. O programa do instituto será composto de formação especializada (ateliers, seminários, conferências e cursos). A Cátedra Jean Monnet está inserida no "Programa Jean Monnet" da União Europeia e é oficialmente estabelecido pela Comissão Europeia. As ações do referido Programa visam a estimular a excelência em ensino e pesquisa, além de promover nível de reflexão e debate nos estudos de Integração Europeia em Instituições de Ensino Superior dentro e fora da União Europeia. Atualmente a Cátedra Jean Monnet está instalada na Universidade do Vale do Itajaí – Univali. Ver: www.univali.br/jeanmonnet.

A segunda prioridade estipulada pelo Documento Estratégia País é a promoção do desenvolvimento sustentável. O Brasil é detentor de uma das maiores áreas de floresta tropical que restam no mundo e um parceiro fundamental da União Europeia na campanha por uma maior ação internacional para combater as alterações climáticas[30] e a diminuição da biodiversidade no planeta, em particular promovendo a proteção ambiental das florestas brasileiras[31] e a luta contra a pobreza gerada pela degradação dos biomas frágeis. De acordo com o DSP 2007-2013, os objetivos específicos desta prioridade serão: diminuir o desmatamento; prevenir a perda da biodiversidade; reduzir as emissões de carbono de maneira a contribuir com os esforços brasileiros de combater as mudanças climáticas; criar fontes de renda e valor agregado no seio das coletividades locais; melhorar as condições de vida dos indígenas; das populações tradicionais e das zonas carentes das zonas rurais em geral e aprimorar a gestão de recursos naturais.[32]

São várias as vantagens que a parceria proporciona para os lados e, é nesse sentido, que o próximo tópico caminha, pois apresenta a negociação "ganha-ganha" entre o Brasil e União Europeia.

6 GANHA-GANHA

A partir do momento em que o Brasil se torna parceiro estratégico da União Europeia, o país passa por um esforço conjunto de valorização do relacionamento bilateral. É desenvolvida uma parceria em áreas de interesses mútuos a partir da defesa multilateralismo e

30 As alterações climáticas constituem um dos maiores desafios com que a humanidade terá de se defrontar nos próximos anos. A União Europeia há vários anos participa deste combate, no nível interno e na arena internacional, tendo feito uma das suas prioridades. Ver os atos normativos e preparatórios referentes às mudanças climáticas em: http://eur-lex.europa.eu/pt/dossier/dossier_10.htm.

31 O Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil tem como finalidade o desenvolvimento de estratégias inovadoras para a proteção e o uso sustentável da Floresta Amazônica e da Mata Atlântica, associadas a melhorias na qualidade de vida das populações locais. O Programa é financiado por doações dos países integrantes do antigo Grupo dos Sete, da União Europeia e dos Países Baixos, complementadas com contrapartida crescente do governo brasileiro, dos governos estaduais e de organizações da sociedade civil. Ver mais em: http://www.mma.gov.br/ppg7/.

32 **Country Strategic Paper**. 2007-2013. p. 31. Disponível em: http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/downloads/CSP_Brazil_2007-2013.pdf.

Estado de Direito, valores os quais são prezados pela UE na consolidação do acordo e na coordenação dos principais temas da agenda internacional, tais como energia, desenvolvimento sustentável e meio ambiente e cooperação científica e tecnológica.

O Brasil lucra ao se juntar à breve lista de parceiros estratégicos da UE, integrada, de um lado, pelas potências (Estados Unidos, Canadá e Japão) e de outro, pelos novos polos de poder (China, Rússia e Índia). O bloco europeu, principal parceiro comercial do Brasil, é a maior economia do mundo, composta por vinte e sete países, entre os quais algumas das principais economias ocidentais, duas das quais – França e Reino Unido - membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Além disso, a UE é importante para o Brasil como principal origem de investimentos e principal mercado de destino para as exportações brasileiras.

Segundo Barthelmess, do ponto de vista da União Europeia, o adensamento das relações com o Brasil corresponde a projeto de expansão de sua atuação sobre o conjunto da esfera internacional. A parceria com o país completa as ligações da UE com potências, tradicionais ou emergentes. As expectativas da UE em relação ao Brasil estão ligadas, sobretudo, ao objetivo de valorização do papel da ONU e fortalecimento do sistema multilateral baseado na negociação coletiva com regras comuns. Dos países em desenvolvimento, o Brasil é visto como um líder na ONU e na OMC.[33]

Portanto, tendo por base os valores comuns, Brasil e União Europeia irão colaborar, em nível bilateral e em fóruns multilaterais, contribuindo para proporcionar benefícios concretos aos seus cidadãos e terceiros países.

Esta parceria, através do Brasil, poderá fortalecer os diálogos entre os países da América Latina e Caribe, bem como promover e agilizar a conclusão do Acordo de Associação entre MERCOSUL e UE. Vale citar também que ambos buscam a consolidação de um mercado internacional de bicombustíveis, ou, por outra, a adoção de medidas

33 BARTHELMESS, Eugênia (2008). **Brasil e União Européia**: a construção de uma parceria estratégica. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores. Brasília: mimeo, p 169.

conjuntas na área de governança ambiental, biodiversidade, florestas e qualidade e abastecimento de água.

O desenvolvimento dos laços de cooperação com a UE na área de ciência e tecnologia contempla o país na cooperação da esfera de tecnologias e indústrias militares. Aproveita-se da parceria para a implementação de Metas de Desenvolvimento do Milênio do governo brasileiro em benefício de países na África e Caribe. Além disso, o Brasil acabaria ganhando maior inserção na seara externa através da promoção do multilateralismo democrático exercido pelo país, pelo intermédio da discussão em mais alto nível de grandes temas regionais e internacionais - paz, segurança, direitos humanos – o que pode, do lado comunitário, auxiliar o Brasil a exercer uma liderança positiva.

Por conseguinte, a parceria estratégica entre Brasil-União Europeia torna-se fundamental para que ambos partam em prol de um sistema multilateral eficaz onde a regulamentação do cenário internacional é baseada na multipolaridade.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A parceria estratégica com a UE possibilita, para a nação brasileira, a possibilidade de instituir um diálogo de mais alto nível com um dos principais atores do cenário internacional.

Do mesmo modo, para a Europa comunitária, a parceria significa abertura de um campo de oportunidade de diálogo e concertação com uma potência que ganha relevância no palco das relações internacionais. A cooperação para o desenvolvimento, a liberalização comercial com acessos aos mercados agrícolas protegidos, a reforma da ONU, a política regional sul-americana, o MERCOSUL, são temas de convergência para os parceiros e possibilitam o desenvolvimento de grandes projetos.

Percebe-se, assim, que as metas, tanto da União Europeia como do Brasil, baseiam-se na busca da reformulação do jogo de forças no sistema internacional que objetiva assimetria nas relações entre Estados e o multilateralismo como forma de governança mundial.

REFERÊNCIAS

BARTHELMESS, Eugênia. Brasil e União Européia: a construção de uma parceria estratégica.Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco – Ministério das Relações Exteriores. 2008. Brasília: mimeo, 205 p.

BUENO, Clodoaldo; CERVO LUIZ, Amado. História da política exterior do Brasil. 3. ed. Brasília: EdUnB, 2008.

EUROPA.Comissão Européia. Draft of the Joint Communiqué of the 10th EU-Brazil Joint Committee. 21 mar. 2007. Disponível em: <http://ec.europa.eu/external_relations/brazil/docs/2007_joint_declar_en.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2010.

EUROPA. Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu - Para uma Parceria Estratégica UE-Brasil. COM (2007) 281. 30 mai. 2007. Disponível em: <http://ec.europa.eu/external_relations/brazil/docs/com07_281_pt.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2010.

EUROPA. Comissão Européia. Coutry Strategic Paper Brazil. Disponível em: <http://www.delbra.ec.europa.eu/pt/downloads/2007_csp_publicado_en.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2009.

FISHER-BOLLIN, Peter (Org.). 2008 - Anuário Brasil- Europa. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2009.

FONTENELE REIS, Edileuza Maria. Brasil - União Européia: Uma parceria estratégica. In: FISCHER-BOLLIN, Peter (Org). 2008-Anuário Brasil-Europa. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2009, p. 13-31.

LESSA, Antonio Carlos. A Construção da Europa: A Última Utopia das Relações Internacionais. Brasília: FUNAG/IBRI, 2003.

_____. Dos entusiasmos de emergência à singularização do diálogo: as relações Brasil-União Européia no marco da construção da parceria estretégica. IN: Annual meeting of the international Studies Association (ISA) – Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI) JOINT INTERNATIONAL MEETING, 2009, Rio de Janeiro.

PELANT, Mátyas. A parceria estratégica Brasil - UE. SILVA, Karine de Souza. As Relações entre a América Latina e UE. Prelo. p 1.

PINHEIRO GUIMARÃES, Samuel. Desafios brasileiros na Era dos Gigantes. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

SARAIVA, Miriam Gomes. "As relações Brasil-Europa de 1990 a 2004: entre o Inter-regionalismo e o Bilateralismo". In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antonio Carlos (Orgs.). Relações Internacionais do Brasil: Temas e Agendas. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2006.

SILVA, Karine de Souza. Integração Regional e Exclusão Social na América Latina. 2. ed. Juruá: Curitiba, 2009. 174 p.

INSTITUCIONALIDADE, EFICÁCIA E A QUESTÃO DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: UM ESTUDO COMPARADO DA UNIÃO AFRICANA, DA LIGA DOS ESTADOS ÁRABES, DA ASEAN E DA OSCE [1]

Paulo Roberto Ferreira[2]

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo comparar quatro Organizações Internacionais com ênfase no processo histórico e na coesão institucional de cada uma. Pretende-se, com isso, elaborar um texto em forma de ensaio para mostrar como as Organizações Internacionais mais eficazes possuem um processo institucional mais complexo, não tão vago. Fato que favorece na assimilação de problemas como o desenvolvimento sustentável de suas regiões.

Palavras-Chaves: Organizações Internacionais; Institucionalidade; Questões Ambientais.

1 Este trabalho tem como origem uma pesquisa com bolsa do Artigo 170 da Constituição do Estado de Santa Catarina, do Programa Unisul de Iniciação Científica – PUIC em 2006. Esta pesquisa buscou realizar uma caracterização geral das Organizações Internacionais aqui apresentadas e comparativamente analisadas.

2 Bacharel em Relações Internacionais – Unisul.

1 INTRODUÇÃO

O advento das Organizações Internacionais (OIs) pertence à primeira metade do século XX, tendo como ponto de partida a criação da Liga das Nações e se firmando definitivamente com a configuração da Organização das Nações Unidas - ONU. O debate sobre a importância e eficácia das Organizações Internacionais acontece concomitantemente a esse advento, logo após a Primeira Guerra Mundial.

Da ascensão ao fracasso da Liga das Nações até o presente século XXI, caracterizado pela presença de instituições internacionais com várias finalidades, o tema ganhou cada vez mais proeminência nos estudos das Relações Internacionais. Uma das questões mais relevantes para mensurar a importância de uma OI é o papel da sua formação institucional. Parte-se do princípio de que é nesse aspecto que está fundamentado os anseios e interesses dos Estados-membros e, sobretudo, a legitimidade da instituição. A legitimidade de uma OI está relacionada à aceitação das suas decisões por parte dos Estados-membros, da implantação dessas decisões, e, como corolário, a sua coesão e importância.

Concomitantemente ao advento das Organizações Internacionais, está o advento de uma enorme gama de temas à disciplina de Relações Internacionais. Entre esses temas está o do desenvolvimento sustentável, vinculado às preocupações com o meio ambiente.

Destarte, elaborou-se a seguinte pergunta como ponto de partida para esta pesquisa: Como a forma institucional da União Africana, da Liga dos Árabes, da ASEAN e da OSCE pode influenciar na eficácia e no alcance de suas decisões? Ao abordar o tema da sustentabilidade e do meio ambiente, buscou-se mostrar como a coesão institucional das Organizações Internacionais favorecerá a tomada de decisões em questões como segurança energética, desenvolvimento sustentável e cuidados com o meio ambiente, decisões estas que são cada vez mais urgentes, competindo com as questões de segurança armada, que em décadas eram as únicas preocupações no debate sobre o poder dos Estados.

O objetivo geral da pesquisa é discutir comparativamente quatro Organizações Internacionais, enfocando os aspectos relacionados às suas institucionalidades e os resultados em termos de coesão entre

seus membros, abordando, por último, quais Organizações Internacionais estão mais avançadas nos debates e ações sobre desenvolvimento sustentável.

Os objetivos específicos são caracterizar cada OI a partir de uma exposição geral de sua história, dos principais objetivos, das características jurídicas, políticas, da sua inserção regional e internacional, e a evolução de suas características institucionais; analisar de forma comparada a institucionalidade das Quatro OIs objeto de estudo e; destacar as características institucionais que possam representar possibilidades e limites para o alcance de resultados em termos de coesão entre os Estados-membros.

O universo pesquisado abrangeu as quatro Organizações Internacionais citadas. O limite espacial de análise englobou as áreas de atuação das OIs. O limite temporal foi estabelecido de acordo com a fundação de cada OI e os antecedentes históricos pertinentes à configuração de cada instituição. Os temas estudados foram aqueles de maior importância para o alcance dos objetivos específicos. Os dados foram coletados com base no referencial bibliográfico e documentário, com ênfase nos aspectos institucionais de cada OI.

2 AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: FORMAÇÃO, ASPECTO INSTITUCIONAL E QUESTÕES DE SUSTENTABILIDADE

2.1 União Africana

No dia 02 de março de 2001, reuniram-se na 5° Cimeira Extraordinária da Organização da Unidade Africana (OUA) em Sirte, no Líbano, 40 Chefes de Estados para proclamarem o surgimento da UA. No dia 25 de maio do mesmo ano, a Lei constitutiva da UA entrou em vigor. No dia 10 de julho, ainda no mesmo ano, foi divulgado que 50 Estados africanos já haviam ratificado a Ata Constitutiva da União Africana. Foi assim que, em Durban, na África do Sul, no dia 11 de julho de 2002, com a presença de 53 signatários, foi fundada a União

Africana, substituindo a OUA. A OUA foi criada no ano de1963, dia 25 de maio na cidade de Adis–Beba em uma conferência com 30 Estados Africanos. A sua Carta constitutiva foi assinada por 32 nações. O processo de cooperação no geral entre os Estados Africanos era recente para época e a OUA surgiu como supracitado, em um período de independência e busca pelo desenvolvimento destes Estados. Tarefa esta desafiadora para a jovem Organização, a região sofria com a nada atraente posição geográfica, racismo gerado por diferenças étnicas, diversidades de regimes políticos e conflitos internos. Formalmente, foi para resolver estes problemas que a OUA foi fundada, pra garantir a independência, desenvolver a economia e resolver conflitos na região, para então promover a cooperação.

Já em 1979, viu-se esta necessidade de modificar a carta da OUA para atender as mudanças e os desafios que ocorriam no mundo. Desde esse período, era nítido que a OUA precisava ser reformada para suportar os empecilhos políticos, econômicos e étnicos no continente. A Carta representava um cenário dos anos recentes pós-Segunda Guerra, em que parte do território africano era composto por colônias. Estabelecida a independência territorial, a OUA deveria dar ênfase a novos desafios que haviam surgidos, como integração econômica, construção de uma democracia sólida no âmbito interno de seus membros e combate da corrupção. Problemas como as guerras civis, disputas étnicas e de direitos humanos deveriam ser mais bem analisados.

Em 1990, os Chefes de Estado se reuniram para colocar em pauta a discussão para a criação da futura UA. A ideia foi aceita e o projeto para a configuração de uma nova organização foi posto em prática. A UA foi baseada nas estruturas da União Europeia. No documento apresentado para a criação, buscava-se formar uma corte de justiça e um parlamento supranacional para a região. Eis o lema dos líderes africanos: "Uma África para os Africanos", uma Organização Internacional vista como representante dos "Estados Unidos da África".

Entre os objetivos da Carta da UA está o de unir os povos e países africanos respeitando a soberania interna de todos os Estados-membros. A UA propôs também como objetivo promover a integração política e socioeconômica do continente defendendo as questões de interesse

da África e dos seus povos. Levando em conta o descaso internacional pela região, a Carta estabelece a busca por apoio internacional por meio da Carta das Nações Unidas e das Declarações dos Direitos do Homem. Em prol da estabilidade do continente, a UA tem por objetivo trabalhar para alcançar a paz, a segurança, a democracia, os direitos do homem e dos povos, o aumento da importância econômica no continente diante do mercado internacional, a cooperação econômica e cultural entre os membros e a cooperação em todas as áreas de interesse que elevam a qualidade de vida do povo africano (art. 3º).

Os princípios fundamentais que norteiam as atividades da UA são os de equidade quanto à soberania e interdependência dos membros e o respeito aos limites territoriais. A UA propicia a participação dos povos africanos nas suas atividades. Ela impõe uma política comum de defesa para a África e que as resoluções de conflitos sejam de forma pacífica entre os membros. É vedado o uso da força ou até mesmo a ameaça de usá-la entre os Estados-Membros. Por uma decisão da Conferência, a UA pode intervir em um Estado-membro em casos, por exemplo, de crimes de guerra, genocídio, restauração de paz ou até mesmo quando um Estado-membro solicitar a sua intervenção. A UA prima pelos princípios democráticos, pelos direitos humanos e almeja a justiça social (art. 5°).

A estrutura organizacional da UA é composta pelos seguintes órgãos; a) A Conferência da União; b) O Conselho Executivo; c) O Parlamento Pan-Africano; d) O Tribunal de Justiça; e) A Comissão; f) Os Comitês Técnicos Especializados; h) O Conselho Econômico, Social e Cultural e; i) As Instituições Financeiras (art. 5°).

A Conferência é o órgão mais alto da UA e é composto pelos Chefes de Estados e de Governo dos Membros. Sua reunião acontece uma vez por ano em sessão ordinária ou em sessão extraordinária caso um Estado-membro solicite e os demais aprovem por maioria de dois terços. O cargo de presidente da Conferência é exercido por um ano e pode ser um chefe se Estado ou de Governo mediante a consulta e aprovação dos demais Estados-Membros (art. 6°). Na tomada de decisões, a Conferência pode, caso não haja consenso, tomar decisões por maioria de dois terços, com exceção das questões processuais que são

tomadas por maioria simples. O *quorum* é de dois terços dos membros (art. 7º). A Conferência tem o poder de estabelecer as políticas comuns da UA, criar órgãos, adotar o Orçamento, nomear ou demitir os Juízes do Tribunal de Justiça e indicar o presidente da Comissão. Tem também a função de analisar os relatórios dos órgãos da UA e avaliar os pedidos de adesão à UA (art. 9º).

Quem compõe o Conselho Executivo são os Ministros dos negócios Estrangeiros, e constituem-se em assembleia no mínimo duas vezes ao ano em sessão ordinária ou extraordinária a pedido de qualquer membro mediante a aprovação de dois terços dos demais (art. 10). As decisões do Conselho Executivo são tomadas da mesma maneira que as decisões da Conferência. Entre as funções do Conselho está a de tomar decisões nas áreas de comércio exterior, energia industrial, recursos minerais, infraestrutura, saúde, educação, ciência, tecnologia e em outras áreas de interesses comuns para os membros. O Conselho é designado a analisar as questões submetidas à Conferência e tem a função de supervisionar as políticas formuladas pela Conferencia (art.13).

De acordo com o artigo 14, os Comitês Técnicos Especializados responsáveis perante o Conselho são: a) Comitê de Economia Rural e questões agrícolas; b) Comitê de questões de Moeda e Finanças; c) Comitê de Comércio, Alfândegas e questões de Imigração; d) Comitê de Indústria, Ciência e Tecnologia, Energia, Recursos Naturais e Meio Ambiente; e) Comitê de Transportes, Comunicações e Turismo; f) Comitê de Saúde, Trabalho e Assuntos Sociais; e g) Comitê de Educação, Cultura e Recursos Humanos.

A Conferência da União pode indicar sanções a qualquer Estado-membro inadimplentes com o orçamento da UA. Entre as principais restrições estão a "privação do direito de usar da palavra em reuniões, de votar, de apresentar candidatos para qualquer posição ou posto na União ou de se beneficiar de qualquer atividade ou benefício daí resultante" (art. 23, Ato Constitutivo da União Africana).

A sede da União Africana permanece inalterada até hoje desde a sua fundação e estabelecida no art. 24, em Adis Abeba na Etiópia.

Essencial para a África, a União Africana (ex-OUA) já tem sua imagem consolidada no continente devido a sua luta pelas indepen-

dências e emancipações das colônias africanas. A UA (OUA) representa o primeiro fato importante para a igualdade e soberania da região ser reconhecida no plano internacional, representando um processo de liberdade e independência política na região. No entanto, esta Organização Internacional ao longo de seus mais de quarenta anos não foi capaz de se colocar acima da instabilidade política, dos embates ideológicos e de envolver todos os países membros para desenvolver seus objetivos. É notória a ineficácia da Organização ante os golpes de Estados nos países africanos desde sua fundação. Vale destacar as guerras civis na Somália, Serra Leoa, Libéria, República do Congo e a de Darfur no Sudão. No fator economia, não há muita diferença, o continente é assolado por mazelas sociais como a fome e epidemias, a instabilidade na segurança e a dívida externa de centenas de bilhões de dólares que cresce em media 25 bilhões ao ano.

Aspirando sanar estes problemas ou diminuí-los, a União Africana deseja criar um governo continental com uma total integração política e econômica entre os membros. De acordo com dirigentes da UA, somente agindo de forma coletiva é que a África pode resolver os problemas humanitários, políticos e econômicos, o qual seria o papel de um governo pan-africano. Este processo, de acordo com um estudo realizado pela UA, estaria dividido em três fases e se concluiria em 2015. Na primeira fase será feita uma escolha criteriosa de onde o governo deve agir, de como financiar o processo e os meios de divulgação. Na segunda fase, elaborar-se-á um projeto para a Constituição dos Estados Unidos da África e para a criação de um Banco Central Africano. Na fase derradeira, a Constituição entrará em vigor e haverá eleições regionais, nacionais e continentais para os cargos designados da UA.

Como se percebe, o corpo institucional da UA é parecido com o da União Europeia. Mas as semelhanças não são as mesmas quanto aos resultados. As decisões da UA não são internalizadas pelos Estados-membros, pois não há supranacionalidade.

A África é um continente farto em recursos naturais. No que diz respeito ao tema da sustentabilidade e do meio ambiente, há o Plano Estratégico da União Africana. Nele estão contidos planos para dar mais velocidade à integração do continente. Dentre os Planos, destacam-se

para o objetivo desta pesquisa o Programa Prioritário de Segurança e Suficiência Alimentar e o Programa Prioritário Água para Todos.

O Programa Prioritário de Segurança e Suficiência Alimentar tem como objetivo reduzir a insegurança alimentar e a pobreza rural, além de melhorar a agricultura produtiva na região. O Programa Prioritário Água para Todos tem como objetivo criar um consenso para se administrar a água do continente africano em benefício de todas as pessoas. Como parte deste objetivo, há o de favorecer o compartilhamento das melhores técnicas de uso correto e sustentável da água. Para atingir os objetivos dos dois programas, são feitos desde 2005 eventos em toda a África, como *workshops*, para levantar fundos e estabelecer comitês para cada programa prioritário. Além disso, os órgãos da UA são envolvidos na concretização das atividades, como o Conselho de Paz e Segurança e o Conselho Econômico, Social e Cultural.

2.2 Liga Árabe

Há 65 anos, no dia 22 de março de 1945, na cidade do Cairo, sete Estados Árabes independentes – República da Síria, o Emirado da Transjordânia, o Reino do Iraque, o Reino da Arábia Saudita, a República Libanesa, o Reino do Egito e o Iamanato do Iêmen – assinaram um pacto que deu origem à Liga dos Estados Árabes. A Liga Árabe é uma das Organizações mais antigas do mundo, sendo fundada antes mesmo da ONU. Antes de sua criação, os países árabes já buscavam se unir para diminuir as diferenças e garantir a soberania. Neste sentido destaca-se o Tratado de Fraternidade e Aliança Árabe de 26 de abril de 1936 entre a Arábia Saudita e o Iraque, tendo como objetivo "unificar a cultura islâmica e as organizações militares de seus respectivos países". Oito anos depois, no dia 25 de setembro de 1944, com a participação de vários Estados Árabes, aconteceu a Conferência Pan-Árabe, onde foi firmado o protocolo de Alexandria que previa a criação da Liga Árabe.

Os sete membros originais eram os únicos Estados Árabes independentes. No cenário que antecedeu a Liga, temos um mundo árabe com marcas do recente término da 2° Guerra Mundial, onde a maioria dos países não era independente e a região sofria grande influência in-

ternacional. Com base nestes problemas, além de diferentes ideologias políticas na região, sobretudo por causa do fator religioso e cultural, viu-se buscar uma justificativa para uma "nação árabe" unida e solidária - a Liga dos Estados Árabes. Porém, veremos ao desenrolar da história que, apesar de a Liga colaborar para a independência dos países árabes e de criar um sutil sentimento de solidariedade, ela não foi e não é capaz sozinha de levar a causa árabe ao encontro de uma nação.

Não se pode discorrer sobre o histórico da Liga Árabe, portanto, sem antes citar o surgimento do Estado de Israel, de sua investida contra os países árabes e dos palestinos expulsos de suas terras. Pelo fato de a Liga Árabe estar com apenas três anos de vida e não poder representar todos os países árabes, ela nada pode fazer contra o expansionismo sionista para a fundação de Israel. No entanto, a Liga provou seu propósito em prol do povo árabe quando se mostrou solidária à palestina, organizando depois de 1948 - ano da fundação de Israel - um boicote econômico contra este país. Mas, logo após três anos de Liga, o conceito de nação já ficava distante, já que cerca de 400.00 árabes palestinos foram expulsos de suas terras, tornando-se refugiados na região. Todavia, no intuito de não deixar que a situação na região se agravasse ainda mais, a Liga, em repúdio ao desrespeito de Israel aos acordos de cessar fogo e às resoluções da ONU, além das investidas militares em Himma (abril de 1941), Kubiya (outubro de 1953), Gaza (fevereiro de 1955), e na península de Sinai (outubro de 1956) que deixavam cada vez mais árabes refugiados, organizou uma campanha de mobilização no Mundo Árabe para alertar contra o movimento expansionista-político israelense denominado de sionismo. Alerta este que envolveu principalmente a Síria, Líbano, Egito e Transjordânia devido, em destaque, além das ações militares, à seguinte frase escrita na fachada do parlamento de Israel: "Do Nilo ao Eufrates" (Liga dos Estados Árabes, 1975), mostrando um explícito desejo de envolver os territórios da Síria, Iraque e Egito. Com este ato de preocupação, a Liga desenvolveu um dos seus objetivos principais, que era de buscar a troca de informações e mobilização política entre os países árabes.

Como a intenção inicial da Liga era de abranger todo o mundo árabe, à medida que os países foram adquirindo suas independências,

estes se agregavam à Organização. Temos a entrada da Líbia em 1953, o Sudão em 1956, o Marrocos e Tunísia em 1958, o Kuait em 1961, a Argélia em 1962, o Iêmen do Sul em 1968, Catar, Bahrein, Omã e a Federação dos Emirados Árabes, Mauritânia em 1973 e a Somália em 1974. Em quase trinta anos de existência, a Liga Árabe, no plano institucional, formava um ambiente representativo com cerca de 14 milhões de km. A Liga se mostrava uma Organização Internacional com um bom reconhecimento perante a ONU e a única com ideias reais para fazer oposição ao Estado de Israel.

A Liga dos Estados Árabes computava naquela época quase todo o mundo árabe, no total eram vinte países, no entanto, não havia um clima de união entre os membros, e já era nítida a diferença que certamente iria acarretar problemas futuros. Um exemplo disso era no plano político: os regimes dos membros eram distintos, oito eram monárquicos e doze tinham como forma de governo uma república. Isto e outros tipos de divergências apresentaram reflexos na atuação da Liga Árabe internamente. Houve pactos entre os membros que não duravam o bastante ou não se mostravam seguros de credibilidade. Pactos que, depois de combinados, logo se dissolviam. Entre estes pactos, ressaltam-se: o da República Árabe Unida com a Síria e o Egito feito em 5 de fevereiro de 1958, sendo dissolvido no mesmo ano; o acordo do Iêmen com a Republica Árabe Unida, denominado de União Árabe em 18 de março de 1958; e o da Federação Árabe entre a Jordânia e o Iraque de 14 de fevereiro de 1958, sendo findado no mesmo ano após a morte do Rei do Iraque e tendo como consequência a proclamação da república neste país. Além dos problemas políticos internos que dificultavam e ainda dificultam as ações da Liga, o mesmo pode-se dizer do fator economia.

Em 1973, a Liga Árabe realizou seu maior feito no plano militar. Israel recusava cumprir as decisões da ONU que faziam menção aos conflitos entre árabes e israelenses. A Liga Árabe, em uma atitude inesperada, iniciou uma ofensiva contra Israel, fato que ficou conhecido como a Guerra do Ramadã e que marcava o uso da segurança coletiva da Liga para combater as tensões na região. A Guerra do Ramadã serviu para que Israel recuasse em seu objetivo de expandir

suas influências no Oriente Médio e também na África do Sul. Graças a este último aspecto, a Liga Árabe e a antiga Organização da Unidade Africana (OUA) se mostraram solidárias e contra Israel, adotando medidas de repúdio e realizando convenções juntas.

No âmbito econômico, a Liga Árabe fez para desenvolver a economia e dar, deste modo, mais qualidade de vida ao povo árabe, um Conselho econômico baseado em um Tratado de Defesa Comum e Cooperação Econômica, buscando segurança e trocas comerciais entre os membros.

Após a Criação da Liga Árabe, houve três tratados que se anexaram ao pacto constitutivo, realizando, deste modo, uma reforma na Liga Árabe, tendo como base uma adaptação aos princípios básicos da ONU e uma mudança para se comportar melhor no cenário internacional. Esta reforma se deu em 1981, tendo sido denominada de Tratado de Reforma. A Carta da Liga dividiu-se em quatro textos: o primeiro se refere aos princípios e objetivos em um novo modelo de Organização e nos três seguintes constam protocolos anexos referentes à defesa comum e à solução de conflitos entre árabes – sendo mediado pelo Tribunal Árabe de Justiça.

O Egito foi o primeiro país a ser expulso da Liga Árabe. Isso após ter relações políticas com os EUA e assinar um acordo de paz com Israel, mas voltou à Liga em 1989. Na época, as instalações da Liga se deslocaram para a cidade de Tune na Tunísia. A Liga teve de suportar as tensões da Guerra do Golfo mobilizando seus quartéis militares na região, e estes retornaram a Cairo em 1991. Na 104° Conferencia Ministerial de 21 de setembro de 1995, a Liga Árabe não conseguiu achar uma alternativa pacífica para os conflitos entre os países árabes e principalmente no caso do Iraque e sua invasão ao Kuwait em 1991. Temos, ainda, os vários ataques ao longo da história de Israel contra a Palestina e o Líbano em uma eterna luta contra grupos considerados terroristas que não aceitam e se recusam a reconhecer Israel como um Estado. A Liga Árabe desaprovou o ataque dos EUA ao Iraque em 2003 e tentou fazer o possível para buscar um diálogo com os EUA. No entanto, em mais um caso de desunião entre os membros da Liga, o Kuwait o Qatar e Bahrain ofereceram

instalações para tropas americanas, favorecendo, deste modo, a invasão. Atualmente o conflito Israel – Palestina domina os principais centros de discussões, principalmente a questão do aumento dos assentamentos judaicos na Cisjordânia.

Os membros originais da Liga Árabe são Síria, Jordânia, Iraque, Arábia Saudita, Líbano, Egito e Iêmen. O Pacto faz, no artigo 1°, menção quanto à adesão de Estados à Liga, "Qualquer Estado Árabe independente tem o direito de aderir à Liga" (Liga dos Estados Árabes, 1975). Este era um dos objetivos principais da Liga: formar uma organização com todos os países árabes independentes. Portanto, basta ser soberano e não importa o regime político adotado pelo país, como diz o artigo 8°: "Cada Estado-membro da Liga deverá respeitar a forma de governo adotada em outros Estados da Liga". No artigo 5° a Liga deixa bem claro que o uso da força para resolver divergências é quase nulo: "Não será permitido o uso da força para a solução de disputas entre dois ou mais Estados-membros" (Liga dos Estados Árabes 1975) e "O Conselho mediará numa disputa que possa à guerra entre dois Estados-membros ou entre um Estado-membro e outro Estado, a fim de conciliá-los". O Conselho da Liga só agirá para decidir um conflito quando este não envolva questões como soberania e integridade territorial e somente quando as duas partes se dirigirem ao conselho. No artigo 9°, a Liga deixa a escolha de seus membros se estes desejam realizar acordos entre si não a envolvendo. Quanto à exclusão de um membro, pode haver, sendo que, quando um membro desejar se desligar da Liga, terá que primeiro apresentar sua intenção ao Conselho um ano antes, ou quando o Conselho considerar excluído por unanimidade um membro que não cumpriu as leis do pacto (artigo 18).

O Secretario Geral da Liga é nomeado por dois terços dos votos dos membros. Sua função é administrativa, tendo outros órgãos dentro da Liga que se voltam para questões como políticas, econômicas, sociais, culturais, legais, entre outras.

A Liga Árabe é dividida entre os seguintes órgãos:

O Conselho de Ministros é composto por representantes dos Estados-membros. Este é o principal órgão da Liga. Suas reuniões se dão com a presença dos Ministros de Relações Exteriores, os quais possuem poder

igual de voto, e a conferência é realizada duas vezes por ano – março e setembro. As decisões são tomadas de acordo com o artigo 7° do Pacto, onde estas, sendo unânimes, valem para todos os membros e quando as decisões são tomadas por maioria restritas a aqueles que aceitarem. A função deste órgão é de realizar os objetivos da Liga e de garantir ao máximo que os objetivos dos membros sejam alcançados nas convenções. O órgão é responsável também por assegurar a paz, a segurança, trata das questões econômicas, sociais e da colaboração com outras Organizações Internacionais com quem dividir objetivos mútuos. No que diz respeito à segurança dos membros, o Conselho pode tomar atitude contra qualquer ato que ameace a integridade e soberania destes. As sessões ordinárias do conselho são realizadas duas vezes, em março e outubro, e em sessões quando dois membros requererem, de acordo com o artigo 11. E, em questões urgentes que envolvam diretamente algum Estado-membro, reúne-se o Conselho Político de Consenso representado pelos ministros de assuntos exteriores e seus delegados (VELASCO, 1999).

A Secretaria Geral Permanente é um órgão com grande relevância na Liga Árabe, composto por um secretario geral, por secretários adjuntos e por demais funcionários necessários. O Secretario Geral é nomeado por maioria de dois terços dos Estados-membros e é aquele que nomeia os secretários adjuntos e demais funcionários. O secretariado é um órgão com sede no Cairo e sua função é de executar as decisões tomadas nas Comissões do Conselho e nas Comissões Políticas (VELASCO, 1999).

As Comissões são grupos de órgãos sobre temas econômicos, financeiros, culturais, jurídicos, sociais, saneamento, informação, petróleo e de direitos do homem. Estas comissões são criadas de acordo com o artigo 4°, levando em consideração as categorias do artigo 2° (VELASCO, 1999). "Estas comissões terão a incumbência de estabelecer as bases e as metas de cooperação na forma de projetos de acordos, que serão submetidos aos Estados a que se referem" (artigo 4°).

O Pacto de Defesa Coletiva e de Cooperação Econômica em 17 de julho criou o *Conselho de Defesa Comum* composto pelos Ministros de Assuntos Exteriores e de Defesa dos Estados-membros. São acompanhados por um Comitê Militar permanente representado pelos estados dos países membros, tendo como principal missão "preparar os

planos de defesa comum" de acordo com o artigo 5°. Este conselho foi criado na Conferência de 1950, onde se criou também o Conselho Econômico e Social. Este conselho é representado pelos Ministros de Economia com o objetivo de desenvolver a economia, facilitar a exportação e importações e explorar os recursos naturais dos Estados que aceitarem (VELASCO, 1999).

Não está previsto no Pacto da Liga, mas a Cúpula dos Chefes de Estados Árabes, a partir das reuniões no Cairo em 17 de janeiro de 1964, criou organizações significativas para o funcionamento da Liga Árabe. São três: 1- *O Comitê de Controle* é incumbido de fazer um relatório mensal sobre as resoluções da Conferência de Chefes de Estados Árabes, de adotar resoluções em caso de urgência e convocar sessões extraordinárias; 2- *A Organização das Águas do Jordão* combate as pretensões israelenses de desviar as águas do Rio Jordão e é composta por representantes do Egito, Jordânia, Líbano e Síria; e *3*- denomina-se "*Mundo Unificado*", que se anexa aos órgãos criados pelo Pacto e Defesa Coletiva em 17 de julho de 1950 (VELASCO, 1999).

Como se pode notar, a Liga Árabe, seus objetivos e causas, estão fortemente vinculados ao clima instável do oriente médio. Questões sobre a sustentabilidade ou preocupações ambientais estão em segundo plano para a Liga. No entanto, há preocupação sobre as mudanças climáticas e o risco da falta de recursos naturais para o mundo árabe. Em 2009, em um evento no Cairo para o lançamento do relatório do Fundo Populacional da ONU, representantes da ONU e da Liga Árabe afirmaram que as mudanças climáticas podem aumentar de forma drástica a escassez de água na região árabe. Atualmente a Liga Árabe estima que 15% da população árabe tem acesso limitado à água potável.

2.3 ASEAN

As experiências de cooperação regional no sudeste asiático se deram no início da década de sessenta com a Associação do Sudeste da Ásia (ASA), em 1961 e a Maphilindo, em 1963. Os objetivos expressos eram de aproximação econômica e cultural, mas implicitamente estavam refletindo as tensões existentes com a Guerra Fria. Não lograram

êxito enquanto formadoras de uma unidade entre seus membros e foram abandonadas rapidamente. No entanto, com a mesma preocupação de garantir um clima de segurança regional, notadamente de frear as ambições comunistas na área, foi realizada uma reunião de Ministros de Relações Exteriores. Desta reunião, surge a Declaração de Bangkok, cidade onde foi assinada, dando por iniciada a formatação da Associação das Nações do Sudeste Asiático, que hoje possui 10 (dez) membros e tem sua sede em Jacarta, na Indonésia.

A Declaração de Bangkok chama atenção pela sua forma, pois não é um Tratado assinado por Chefes de Estado e de Governo, mas também pela sua objetividade. São apenas cinco pontos que estabelecem a criação da Associação, seus objetivos e sua estrutura institucional. Os sete objetivos da ASEAN podem ser resumidos em três pontos:

a) promover o crescimento acelerado, o desenvolvimento cultural e o progresso social da região;

b) promover a paz e a estabilidade na região, respeitando as leis e a justiça nas relações entre os países da região em consonância com a Carta da ONU;

c) promover a cooperação em diversas áreas, desenvolvendo estudos e a cooperação com outras organizações internacionais;

Para cumprir com estes objetivos, foi criada uma estrutura institucional que, com o passar do tempo, ficou definida em órgãos políticos decisórios, órgãos assessores e órgãos administrativos (DIEZ DE VELASCO, 1999).

Estrutura Política:
a) Cúpula de Chefes de Estado;
b) Reunião de Ministros de Assuntos Exteriores;
c) Reunião de Ministros de Assuntos Econômicos;
d) Reunião de Ministros de Assuntos específicos.

Estrutura de Assessoria: Comissões, Comitês e Grupos *ad hoc*.

Estrutura Administrativa: Secretaria Geral

Os órgãos referentes à política decisória são quatros. O primeiro representa a Cúpula dos Chefes de Estados e de do Governo da ASEAN, órgão de autoridade máxima da organização, estabelecendo direitos e orientações, e se reúne a cada três anos ou por motivos emergenciais. O segundo é a reunião dos Ministros de Assuntos Exteriores, que são responsáveis pelos temas políticos da região, se reunindo anualmente acompanhados pelo Comitê Permanente. No terceiro acontece a reunião dos Ministros de Assuntos Econômicos, duas vezes ao ano, criado em 1967 dando aos Ministros a responsabilidade de desenvolver a cooperação econômica. O quarto e último órgão de políticas decisórias da ASEAN diz respeito aos assuntos específicos, também com reuniões de Ministros, que trata de temas como saúde, tecnologia, ciência, meio ambiente, justiça e relações com comunidades europeias.

Os órgãos assessores, também criados na Declaração de Bangkok de 1967, têm como objetivo assistir aos órgãos políticos nas suas decisões. Estes órgãos foram remodelados em 1977 em função da percepção de que precisavam evitar a ineficácia, passando a formar um conjunto de Comitês, subcomitês e grupos *ad hoc*. Para órgão administrativo foi criada, em 1976, a Secretaria da ASEAN, em substituição às Secretarias nacionais criadas em Bangkok.

Com funções executivas, a criação desta Secretaria dez anos após a criação da ASEAN mostra o caráter informal e gradualista das origens da organização e de suas instituições. O primeiro Tratado entre seus Estados-membros também data de 1976, e trata justamente da cooperação, amizade e segurança da região, agora em transformação em função das mudanças no cenário internacional e regional.

Se o caráter gradualista de formação da estrutura institucional da ASEAN chama atenção, o seu processo decisório é igualmente importante. As decisões são tomadas a partir de reuniões de consulta que negociam exaustivamente convênios entre os Estados partes e que, uma vez adotados, tornam-se obrigatórios para todos. Se por um lado este processo torna lenta a tomada de decisão, a legitimidade e os resultados tendem a ser muito mais significativos.

Com o fim da Guerra Fria, a ASEAN começa a desabrochar para o aprofundamento da cooperação. Em 1992, seus Estados-membros assi-

naram um Acordo para criação de uma área de livro comércio, colocando a organização num foco marcadamente econômico, em detrimento do histórico perfil da busca por estabilidade e segurança regional. Em que pese ao decidido neste ano, a concretização dos objetivos de integração ainda está muito longe, principalmente se comparado com os resultados obtidos com a coordenação entre seus membros em questões de estabilidade e segurança (MENEZES; PENNA FILHO, 2006).

A força institucional da ASEAN é tida como fundamental para a criação, a partir dela, de outros processos de institucionalização na região, como o Fórum Regional ASEAN (ARF), o Fórum de Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC) e a ASEAN + 3 (China, Japão e Coreia do Sul). (OLIVEIRA, 2002).

No que diz respeito aos temas que abrangem a questão da sustentabilidade, a ASEAN possui um Ministério sobre a questão energética (AMEM – sigla em inglês), um Ministério sobre a agricultura e a silvicultura (AMAF – sigla em inglês), um Ministério sobre o Meio Ambiente (AMME – sigla em inglês) e um Ministério sobre o desenvolvimento de zonas rurais e erradicação da pobreza (AMRDPE – sigla em inglês). Esses ministérios funcionam em forma de conferências.

O AMEM tem como objetivo promover a cooperação para o desenvolvimento de áreas de exploração de recursos energéticos. Outro grande objetivo dos Ministros é o de garantir a segurança energética da região. Mas destaca-se principalmente o papel do AMEM em fortalecer as parcerias estratégicas com a China e o Japão para ampliar os estudos sobre o mercado de recursos energéticos e no estoque de petróleo e energias renováveis.

O objetivo do AMAF é o de propiciar a cooperação dos membros da ASEAN na área de alimentos, tornando-os competitivos no mercado externo, e garantir a segurança alimentar da região. É importante mencionar que um dos objetivos do Ministério é o de administrar e conservar os recursos naturais para garantir o desenvolvimento futuro.

O AMME foi criado em 1981 e sua última conferência foi em outubro de 2009. Esses encontros ministeriais sobre o meio ambiente são importantíssimos para a ASEAN. Segundo a Organização meio bilhão de pessoas, distribuída nos Estados-membros, dependem de recursos

primários para o sustento. E, ainda conforme a ASEAN, o seu próprio sucesso depende do sucesso das condições climáticas e ambientais do planeta. Em vista disso, várias ações foram tomadas desde 2002 para alertar o mundo da importância das questões ambientais. Entre elas, está a proposta de um monitoramento com relatórios conjuntos sobre a questão do desenvolvimento sustentável.

O AMRDPE é baseado na ideia da disparidade econômica da região da ASEAN. A desigualdade de renda não é só vista como um problema que traz péssimas consequências sociais, mas econômicas também. O objetivo do AMRDAPE é o de proteger crianças e mulheres que vivem afastadas dos centros urbanos e promover o bem-estar social.

2.4 OSCE

A partir de 1973, iniciou-se um processo político de negociação entre os principais atores Estatais da Europa e as potências da Guerra Fria acerca da segurança no continente, o que ficou conhecido como Processo de Helsinque. Foi nesta cidade que se deu a conferência, em 1975, cuja Ata Final do encontro de chefes de Estado se tornou o marco de referência do processo longo e não institucionalizado de negociações para a manutenção da estabilidade e segurança na Europa.

A Ata Final de Helsinque fixava para 5 de junho de 1977 o dia para a primeira reunião, em Belgrado, com o objetivo de analisar as condições para a realização de uma nova Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa. Esta então se deu em 4 de outubro de 1977 e 9 de março de 1978. A Conferência de Belgrado iniciou com as manifestações contrárias entre os países ocidentais e do Leste a mostra. Ambos os blocos possuíam opiniões distintas do texto dos acordos de Helsinque. Mas a análise das aplicações da Ata Final, em Belgrado, deu a todos os Estados o poder de fazer comentários sobre outros Estados em relação ao cumprimento das disposições da respectiva Ata Final. Porém, mesmo com estas finalidades de um diálogo amplo entre os Estados participantes, não houve novos acordos significativos.

A terceira Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa aconteceu em Madri durante o período de 11 de novembro de 1980

e 9 de setembro de 1983. Dando continuidade às divergências entre os dois blocos, a Conferência de Madri se realizava também ao mesmo tempo que a invasão militar no Afeganistão pela União Soviética, que a crise dos euromísseis, que a violação dos direitos humanos em vários países do leste e juntamente com a repressão na Polônia. Estes fatos refletiram nos Estados e no andamento da Conferência, as ações tomadas e opiniões sofreram influências destes acontecimentos. As contradições e divergências entre os países do leste e ocidente eram um empecilho para a abertura dos trabalhos e do andamento da Conferência de Madri, somente por causa de uma proposta de países neutros e da insistência da Áustria e da Suíça. Pode-se dizer então que a abertura dos trabalhos se deu graças a uma troca de favores entre os dois blocos. Durante as quatro primeiras semanas, foram analisadas as aplicações e o cumprimento da Ata Final de Helsinque somente como era o desejo dos ocidentais, e nas demais semanas não houve menções sobre os problemas no Afeganistão e dos Direitos Humanos, como era o desejo dos socialistas.

As conclusões dos trabalhos da Conferência formaram um documento final, com destaque para a menção ao direito dos trabalhadores de criar sindicatos e de liberdade religiosa. Ficou estabelecida para Viena a próxima Conferência do dia 4 de novembro de 1986 a 15 de janeiro de 1989 e, antes, em 23 de setembro de 1986, a reunião preparatória. Datas estas que estavam de acordo com o documento final da Conferência de Madri.

A quarta Conferência sobre a Segurança e Cooperação na Europa – A Conferência de Viena – aconteceu em meio a um clima mais favorável do que a sua antecessora e, desta vez, o cenário internacional que envolvia os Estados participantes se portava mais maduro, influenciando positivamente. O final da década de 80 apresentava mudanças significativas, a Guerra Fria já havia se esvaecido e a URSS promovia, com Gorbatchev, a abertura política e econômica com planos denominados de "Perestroika" e "Glasnost".

Seguindo na mesma ordem, a Conferência de Viena se realizou com diálogos abertos e não mais com um "diálogo dos surdos", voltando-se para o verdadeiro objetivo de Helsinque, e estabeleceu uma

maratona de reuniões e conferências sobre questões referentes à segurança na Europa durante os anos de 1989/1990.

Com a queda do muro de Berlim e a troca de poderes tradicionais por poderes democráticos, encerrava-se na Europa um clico e iniciava-se outro. Repeliam-se as ditaduras e se bradavam duas palavras: democracia pluralista. O Presidente da França François Miterrand colocou Paris à disposição de uma cimeira dos países da CSCE. E, mesmo apesar de uma já prevista Conferência em 1922, os ministros dos 35 Estados-membros, em uma reunião em 5 de junho de 1990, aceitaram que se realize uma reunião de alto nível (cimeira) em Paris e que a comissão preparatória fique em Viena para o dia 10 de Julho. Esta terminou seus trabalhos em 17 de novembro, deixando tudo pronto para a realização da Cimeira de Paris em 1990.

A Cimeira se deu entre os dias 19 e 21 de novembro de 1990 em Paris como se havia proposto, tendo como participantes 34 Estados representados por Chefes de Estados.

A Cimeira adotou duas decisões: a aprovação do Tratado sobre as forças convencionais na Europa (19 de novembro de 1990) e a adoção da Carta de Paris.

A Carta de Paris se encaixou perfeitamente nos moldes do processo de segurança e cooperação na Europa, fazendo menção a assuntos como soberania, resoluções pacíficas de controvérsias, cooperação econômica, direitos fundamentais e democracia. Outras características foram também impostas, dando à CSCE um ar de OI, como por exemplo, o estabelecimento de reuniões periódicas dos Chefes de Estados e de Governo e dos Ministros de Negócios Estrangeiros, além da criação de instituições administrativas permanentes. A CSCE tornava-se, portanto, a partir da Cimeira de Paris, um organismo permanente.

A Europa, na época da Cimeira, passava por grandes mudanças políticas. O fato mais marcante foi o fim da URSS e o desmanche da Iugoslávia, dando origem, deste modo, a Estados europeus e euro-asiáticos. Estes logo se tornaram membros da CSCE. Citando os novos Estados que aderiram à Conferência, temos a Albânia em junho de 1991, os três Estados Balcânicos, Estônia, Letônia e Lituânia se tornaram membros da Conferência em setembro de 1991. Em janeiro de

1992, das doze nações que deixaram a URSS, 10 foram admitidas; a Geórgia, a Eslovênia e a Croácia se tornaram membros em março de 1992 e, em abril do mesmo ano, a Bósnia–Herzegovina foi a última nação da época a aderir à Conferência. A CSCE totalizava 52 Estados e no início da Cimeira de Lisboa em dezembro de 1996 tinha 56 Estados-membros.

Se a Cimeira de Paris esboçou os primeiros traços de OI para a CSCE, a Cimeira de Helsinque de 1992 finalizou o projeto juntamente com a Cimeira de Budapeste de 1994, transformando definitivamente a CSCE em uma Organização Internacional para a Segurança e Cooperação na Europa. Como o próprio nome expressa, a Conferência tornou-se uma Organização para, deste modo, exercer um papel mais ativo na busca pela paz e segurança na Europa. Para Ramelot (1995, p. 11), "as decisões adotadas na Cimeira de Helsinque, nas cessões do conselho de Estocolmo (14-15 de dezembro de 1993) e na Cimeira de Budapeste representam um processo progressivo de clarificação, de racionalização e de reforço das instituições da CSCE/OSCE".

A Cimeira de Helsinque (9-10 de julho de 1992) criou um fórum para a cooperação e segurança e um Alto comissionado para as minorias étnicas da região e a colocou nos parâmetros do capítulo VIII da Carta das Nações Unidas. A OSCE ganhou, a partir desta Cimeira, um grande reconhecimento como um órgão de importância para a Europa.

Com todos os avanços de Helsinque, a Cimeira de Budapeste ficou responsável por concluir a transição da CSCE para a OSCE, e isto se deu oficialmente em 5 e 6 de dezembro de 1994. Estava, então, fundada a Organização de Segurança e Cooperação na Europa.

O Fórum de Cooperação e Segurança criado na Cimeira de Helsinque preparou na Cimeira de Budapeste um código de conduta sobre os aspectos políticos e militares de segurança, que se refere ao terrorismo e a princípios com relação às forças armadas, militares e de segurança interna.

Na Cimeira de Lisboa de 3 e 4 de dezembro de 1996, as 54 nações integrantes da OSCE discutiam assuntos relevantes referentes à segurança coletiva, diplomacia preventiva e soberania dos Estados, o Pacto de Estabilidade na Europa e o "modelo de segurança" para o século XXI.

Em junho de 2002, foi realizada uma Reunião de Alto nível em Lisboa para a prevenção e o combate ao terrorismo.

A OSCE com seus 56 Estados-membros é a maior organização de caráter regional do mundo, empregando mais de 5 mil pessoas e com 19 missões na sua região.

O processo decisório da OSCE é complexo, envolve uma série de mecanismos de consulta e negociações e é tomado por consenso, entendido pela organização como a inexistência de qualquer objeção a uma decisão por parte de nenhum dos Estados-membros. Esta característica, bem como seu histórico de cooperação em questões de segurança na Europa, confere à OSCE um papel muito importante no cenário de segurança de todo o hemisfério norte do planeta, trazendo um clima constante de estabilidade e previsibilidade de resolução de conflitos (VELASCO, 1999).

A OSCE reconhece a importância entre as questões ambientais e as questões de segurança, por isso, ela se preocupa em ajudar os seus Estados-membros em atividades de uso sustentável dos recursos naturais. Os projetos apoiados pela OSCE visam garantir o uso sustentável da água, resolver problemas de degradação do solo, entre outros, além de promover a participação pública nas decisões sobre os projetos.

A OSCE também participa da Organização de Segurança Ambiental (Environmental and Security – ENVSEC), uma iniciativa suaa com mais cinco organizações internacionais, que promove a cooperação entre governos na área da preservação ambiental. Segundo a própria OSCE, ela também promove a conscientização do problema ambiental em escolas e grupos sociais dentro dos países membros.

3. ANÁLISE COMPARADA E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise feita aqui será de forma geral, como base nos objetivos de cada Organização. A ASEAN e a OSCE têm obtido bons resultados em relação aos seus objetivos. As duas regiões são bem desenvolvidas e não possuem problemas de conflitos entre os membros ou ameaças bélicas externas. No caso da OSCE, ela cumpre seus objetivos de se-

gurança. A própria questão dos problemas ambientais é vista como um problema de segurança, já havendo ações neste sentido, como foi citado. A ASEAN, graças a sua enorme população, também vê como essencial os problemas relacionais à segurança alimentar. O próprio projeto da área de livre comércio com os Tigres asiáticos já contém objetivos ambientais.

A União Africana e a Liga Árabe obtêm resultados modestos em relação aos seus objetivos. Destaca-se, em cada Organização, a dificuldade no alcance de coesão entre os Estados-membros.

Todas as OIs possuem em comum o tema da Segurança, mas o mesmo não se pode dizer da questão ambiental. ASEAN e OSCE já possuem ações efetivas desde o século passado.

O processo de institucionalização da ASEAN e da OSCE ocorreu de forma processual, gradativa e com negociações envolvendo seus futuros, à época, Estados-membros. Diferentemente, a configuração da institucionalidade da Liga Árabe e da União Africana ocorreu de forma mais rápida.

A ASEAN e a OSCE possuem processos decisórios complexos, de ritmo lento, e as decisões são tomadas por consenso. Os processos decisórios da Liga Árabe e da União Africana são menos complexos e as decisões podem ser por unanimidade ou por maioria. Esse é o principal empecilho para a tomada de decisões que envolvam questões ambientais.

Os resultados obtidos evidenciam que a ASEAN e a OSCE caminham para um alargamento e aprofundamento de suas instituições e objetivos, mostrando que suas estruturas institucionais produziram bons resultados em termos de coesão de seus membros e eficácia. Essas duas Organizações já enxergam os problemas ambientais como urgentes, não só no campo social, mas no da segurança também. Já as dificuldades de coesão dos membros e de consecução dos objetivos da Liga Árabe e da União Africana indicam dificuldades na capacidade das instituições dirimirem seus problemas endógenos, tornando-se passivas aos problemas de sustentabilidade, como a falta de água e a falta de alimentos.

REFERÊNCIAS

AFRICA UNION. **The Constitutive Act.** Disponível em: <http://www.africa-union.org/root/au/AboutAu/Constitutive_Act_en.htm>. Acesso em: 06 maio 2010.

ASEAN. **ASEAN Ministers on Energy Meeting (AMEM).** Disponível em: <http://www.aseansec.org/19586.htm>. Acesso em: 04 maio 2010.

_____. **ASEAN Ministerial Meeting on Environment (AMME).** Disponível em: <http://www.aseansec.org/19601.htm>. Acesso em: 4 maio 2010..

_____. **ASEAN Ministers Meeting on Rural Development and Poverty Eradication (AMRDPE).** Disponível em: <http://www.aseansec.org/19606.htm>. Acesso em: 04 maio 2010.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. **Las Organizaciones Internacionales**. Madrid: Tecnos, 1999 (11ª ed. – 1ª ed. 1977).

GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Organizações Internacionais, Textos Fundamentais.** Coimbra: Ed. Almeida, 1995 (2° ed.).

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andréa Ribeiro. **Organizações Internacionais**: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

KEOHANE, Robert O.; MARTIN, Lisa L. The Promise of institucionalist Theory. In: BROWN, Michael *et al*. **Theories of War and Peace**. Cambridge (Mass.), MIT Press, 2000.

MAGNOLI, Demetrio. **Relações Internacionais – teoria e história**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2006 (1º ed.).

MENEZES, Alfredo da Mota; PENNA FILHO, Pio. **Integração Regional**: Blocos econômicos nas Relações Internacionais. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2006.

MISSÃO DA LIGA DOS ESTADOS ÁRABES NO BRASIL**. Liga dos Estados Árabes Trinta anos de Serviço ao Mundo Árabe e a causa da Paz e da Humanidade.** Brasília, 1975.

_____. **Sionismo**. Brasília, 1975.

_____. **A Quarta Guerra Afro-israelense**. Brasília, 1975.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de; LESSA, Antonio Carlos. **Política Internacional Contemporânea - mundo em transformação**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2006 (1° ed.).

OLIVEIRA, Henrique Altemani. "Os Blocos Asiáticos e o Relacionamento Brasil-Ásia". **São Paulo em Perspectiva**, 16 (1): 114-124, Jan.-Mar. 2002.

OSCE. **Environmental activities.** Disponível em: <http://www.osce.org/activities/13040.html. Acesso em 06/05/2010>.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. Porto Alegre: Ed. dos Advogados, 2000. (2. ed.).

A MÍDIA NACIONAL E INTERNACIONAL NA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO – ECO 92 ou RIO 92

Rafael Gustavo de Lima[1]
Gizelli Alini da Cruz
Luiza Roberta de S. Pimentel

RESUMO

Este artigo objetiva a análise do evento internacional conhecido como Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) através da clipagem de notícias e reportagens de dois importantes periódicos: a revista TIME, em âmbito internacional; e a revista VEJA, em domínio nacional – Brasil. Desta forma, o artigo em questão tenta elucidar os principais pontos da Conferência, seus impactos para o mundo e o posicionamento político-diplomático de diversos países diante do maior evento internacional já ocorrido até então no globo, que contou com a presença de mais de 100 líderes mundiais, além de lançar luz sobre problemas ambientais nestes países. Ademais, o artigo se propõe a expor, sucintamente, a importância de alguns dos documentos principais gerados na Conferência, como a Agenda 21 e a Carta da Terra.

Palavras-chave: CNUMAD; TIME; VEJA; Agenda 21; Carta da Terra.

1 Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, estudantes de Graduação em Relações Internacionais. E-mail de contato: r.limma@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo objetiva, de forma detalhada, uma análise da Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento promovida pelas Nações Unidas - ECO92, realizada entre os dias 4 e 13 de junho do ano de 1992, na cidade do Rio de Janeiro. Demonstrar-se-á, dessa forma, os padrões político-diplomáticos das nações envolvidas na busca por soluções que vêm ao encontro do conceito ecológico "desenvolvimento sustentável", surgido e, em muito, propagado por tal Conferência.

Para tanto, desenvolve-se uma clipagem de reportagens e notícias do evento com base em dois importantes periódicos de relevante peso midiático nos cenários nacional (Brasil) e internacional, respectivamente, as revistas Veja e Time.

Dessa maneira, o artigo inicia-se com a exposição do evento sob a ótica do periódico internacional "Time", seguido do levantamento dos problemas globais e a revisão final dos últimos periódicos, do mês de junho. Além disso, detalha-se o panorama do evento fundamentado nas reportagens dedicadas pela Revista Veja à ECO-92, enfatizando o financiamento de "desenvolvimento sustentável" aos países subdesenvolvidos. Em seguida, dá-se relevância à posição da mais rica e influente nação, os Estados Unidos, estabelecendo-se, dessa forma, uma comparação entre o governo Bush (1992) e o atual presidente, Barack Obama, bem como, as perspectivas futuras ao término da Conferência. Por fim, mas não menos importante, faz-se menção a alguns dos mais importantes documentos oficiais, idealizados a partir da Conferência.

2 TIME – A REVISÃO DO EVENTO PELA ÓTICA DE UM PERIÓDICO DA MÍDIA INTERNACIONAL

A revista internacional TIME, fundada em 1922, é parte de um conglomerado editorial – Time Inc. – que que incorpora mais de 130 revistas em todo o mundo atualmente. Antes de iniciar as exposições sobre especificamente a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, é importante salientar, brevemente, a importância e o peso histórico de uma revista de alto crédito midiático internacional:

Oitenta e cinco anos após sua fundação, a Time Inc. é uma das maiores empresas de conteúdo em todo o mundo. Com um portfólio de aproximadamente 130 revistas, incluindo algumas das marcas mais populares, poderosas e confiáveis do mundo, é a maior editora de revistas dos EUA e Reino Unido e a terceira maior do México (TIME Inc., 2009).

A revista TIME inicia suas exposições sobre a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) – Rio92 ou Eco92, em junho de 1992, expondo, de pronto, a quantidade sem igual de autoridades, cientistas, ecologistas, diplomatas entre outros que eram esperados no evento que se realizaria entre os dias 4 e 13 de junho daquele ano:

Dezenas de milhares de diplomatas, cientistas, ecologistas, teóricos, feministas, jornalistas, turistas e diversos aproveitadores são esperados para reunirem-se em dezenas de auditórios e ao ar livre para aproximadamente 400 eventos oficiais e não-oficiais, entre os quais uma feira de tecnologia ambiental, um simpósio científico e uma reunião de prefeitos (TIME, 1992, 1º jun., p. 18).

A revista ainda é enfática ao destacar a importância e a magnitude da Conferência que, planejada durante dois anos, traduziu-se como o maior acontecimento político-diplomático já visto pelo homem desde então: *a maior e mais complexa conferência já conduzida – maior que as significativas reuniões em Versailles, Yalta e Potsdam* (TIME, 1992, 1º jun., p. 18).

Ao relembrar o primeiro esforço mundial em Estocolmo – Suécia, vinte anos antes, o periódico lembra que, naquela ocasião – incentivadora e geradora de milhares de grupos de conservação de áreas rurais em todo o globo, bem como de agências e ministérios governamentais em mais de 115 nações -, a sombra da Guerra Fria pairava sobre a conjuntura internacional da época e envolvia as nações preocupadas mais com a ameaça nuclear iminente no planeta do que com questões ambientais.

O fim de tal período e a derrocada da URSS demonstrariam que a divisão não mais seria entre o leste e o oeste, mas entre norte e sul no tangente aos assuntos de cunho ambiental. O "Norte" – Europa, América do Norte e Japão – contra posicionar-se-iam em interesses ao chamado "Sul", compreendido por muito da Ásia, da África, e da

América Latina: *E embora a imediata ameaça de destruição nuclear tivesse se dissipado, o planeta não estaria ainda fora de risco* (TIME, 1992, 1º jun., p. 18).

Segundo a revista, por trás do encontro está a ideia de que o relaxamento das tensões da Guerra Fria em combinação com a intensificação do grau de consciência da crise ecológica vivida daria à Conferência uma rara oportunidade de persuadir os países a procurem medidas que, de acordo com seus interesses nacionais particulares, pudessem fazê-los concordar em algumas mudanças básicas nos seus tratos com o meio ambiente. Como desafios que se impõem aos países de cada uma das regiões – Norte e Sul, a revista aponta, *grosso modo*, as direções básicas que balizam a discussão da Conferência:

Os desafios são claros: Os países desenvolvidos do Norte têm crescido baseando-se em um estilo de vida que consome uma fatia desproporcional dos recursos naturais e geram a principal parte da poluição global. Muitos dos países em desenvolvimento do Sul, por seu turno, estão consumindo irrecuperáveis recursos globais [...] para sustentar as suas gigantescas e crescentes populações (TIME, 1992, 1º jun., p. 18).

No rol de possibilidades a serem acatadas pelas nações está aquela que TIME atribui ao que os ambientalistas gostam de chamar "desenvolvimento sustentável". Tal medida abrangeria a noção de que o mundo deve abandonar práticas "suicidas" – as quais trazem o progresso humano presente baseado num processo que, por analogia, pode-se entender como o conceito biológico celular de "apoptose" – morte celular previamente programada. É como se o ser humano baseasse todo o sucesso do hoje num garantido e previsível insucesso, morte ou autoextinção do amanhã. Essa mudança de conduta por parte dos países criaria uma "sociedade sustentável", uma sociedade que administra seu crescimento econômico de modo a não causar danos irreparáveis ao meio ambiente; é, segundo a revista, *a satisfação das necessidades das pessoas sem pôr em risco a satisfação das gerações futuras* (TIME, 1992, 1º jun., p. 19).

Todavia, a revista aponta uma situação bastante recorrente e complicada para a mudança de conduta acima exposta: a estrutura social interna bastante desigual da maioria dos países. "'Uma pessoa que está preocupada com sua próxima refeição não vai escutar a palestras

de proteção ambiental', diz R. K. Pachauri, diretor do Tata – Instituto de pesquisa em Energia, Nova Delhi" (TIME, 1992, 1º jun., p. 19). Na ocasião, o então presidente do Brasil, Fernando Collor de Mello, teria também exclamado: *Não se pode ter um planeta ecologicamente saudável num mundo em que há tanta injustiça social*.

Entre as mazelas-alvo das discussões da Conferência estão as divergências de pontos de vista entre ricos e pobres (Norte e Sul); a grave situação da poluição dos oceanos; o desmatamento de florestas (principalmente as tropicais); o efeito extintivo às espécies mais variadas por todo o planeta; e a proteção genética: a soberania que se reserva aos países originários de determinadas espécies.

Outra questão que a TIME levanta é sobre como seriam administrados os recursos destinados às ações ambientais em todo o planeta e parece favorável ao apontado pelos países do Norte:

Qualquer ajuda seria logicamente administrada pelo Global Environmental Facility (GEF), um fundo de US$ 1,3 bilhão que é operado pelo Banco Mundial, pelo Programa Ambiental das Nações Unidas e pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (TIME, 1992, 1º jun., p. 25).

Entretanto, ecologistas suspeitam do GEF em vista da participação do Banco Mundial que, segundo eles, primou historicamente por investimentos tão grandiosos quão ecologicamente danosos, a exemplo de rodovias em meio a florestas e barragens hidrelétricas. Por seu turno, países em desenvolvimento ressentem-se do GEF por que este é efetivamente controlado pelo Banco Mundial, que, por sua vez, é dominado pelos países industrializados. Destarte, segundo o periódico, os países do Sul buscavam mais participação na administração e no controle de recursos, o que levava a outra preocupação:

As nações em desenvolvimento querem um "Fundo Verde" separado, o qual elas possam ajudar a administrar e controlar. As nações doadoras, receosas da corrupção nos governos do Sul, até aqui recusaram o orçamento. E, desde que o Norte controla o dinheiro, sua posição é preponderante (TIME, 1992, 1º jun., p. 25).

Já os países que formam o bloco do leste europeu estão mais que envolvidos na discussão. Ademais de suas discussões internas, a crise

ambiental que assola países como Polônia e Bulgária, que assistem à contaminação química de suas crianças, residentes próximas ao rio Danúbio – e suas consequentes sequelas respiratórias, epiteliais e visuais –, faz destes países atores preocupados com as discussões da Conferência. Todavia, os governos da Europa Oriental como um todo apresentam poucos recursos para a limpeza da poluição.

Os Estados Unidos, a mais rica e mais poluidora nação do mundo, depois de declarar que o *estilo de vida americano está fora de negociação*, recuara e ponderara a ideia de ajuda financeira a países pobres (TIME, 1992, 1º jun., p. 29).

Dessa forma, a revista TIME de 1º de junho de 1992 traçava o panorama da conjuntura política internacional, os posicionamentos político-diplomáticos de diversas nações e expunha algumas das graves situações a que a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento se propugnava a resolver.

Ao abordar especificamente o caso da antiga URSS, a revista mostra que alguns dos símbolos do progresso comunista são insustentáveis para o meio ambiente e elenca alguns casos em que não só o meio ambiente é diretamente atingido pela poluição do ar e das águas, mas também, e principalmente, vidas humanas:

Alguns desastres, como a retração das margens do mar Aral e a contaminação radioativa da explosão do reator de Chernobyl em 1986 – que o governo ucraniano, em um relatório recente, responsabilizou-se por seis das oito mil mortes – são casos bem conhecidos no Ocidente. Mas tragédias menos espetaculosas abundam (TIME, 1992, 1º jun., p. 36).

Como prova de outra tragédia, expõem-se os casos de tumores humanos malignos provocados por névoas ricas em dióxido de enxofre oriundas da utilização de lignita – um tipo de carvão. Trezentos e cinquenta casos a cada cem mil pessoas são registrados: um número que "está entre os maiores do mundo", segundo a revista. Vários outros casos são citados nas reportagens que complementam as páginas do periódico, entre os mais impressionantes, o caso que envolve lixo radioativo jogado no fundo dos mares Kara e Barents pelo governo comunista da URSS – o que caracteriza uma ameaça iminente à riqueza de diversas espécies de peixes do Ártico.

E se, após a o fim do regime comunista, fosse de se esperar uma reorganização para melhor no parque industrial dos países que formaram a URSS, há ainda outro problema:

Alguns governos e corporações do ocidente estão começando a ver o oriente europeu e os países da ex-URSS como "um bom lugar para amontoar tecnologia obsoleta não mais aceitável para ecologistas do ocidente" (TIME, 1992, 1º jun., p. 37).

E é também interessante que não somente nos casos dos países que formaram a URSS que se observa este tipo de prática. Nos países em desenvolvimento e principalmente nos países subdesenvolvidos há uma forte tendência das grandes corporações setentrionais a agirem com igual procedência.

3 LEVANTAMENTO DO EVENTO ECO 92 SOB A ÓTICA NACIONAL, COM BASE NA REVISTA VEJA

Em junho de 1992, chefes e diplomatas, de diversos países do mundo, se encontraram, na cidade do Rio de Janeiro, para discutir e elaborar uma conduta ambiental que fosse favorável à prática de desenvolvimento sustentável e que determinaria, dessa maneira, um novo comportamento a ser seguido, tanto nas relações internacionais, quanto em decisões, estritamente individuais. Tal conferência foi chamada popularmente de ECO 92 ou RIO 92 – Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

O presente capítulo destina-se a expor, de forma analítica e clara, como o acontecimento "ECO 92" foi vivenciado e transmitido em âmbito nacional utilizando por base o acervo digital da revista VEJA. Além disso, buscou-se elaborar comparações das situações vivenciadas durante a realização da Conferência e os dias atuais.

Dessa maneira, são destacados abaixo trechos de grande importância que incorporavam a edição da revista VEJA n. 1231 de 22 de abril de 1992, que tinha como capa os antecedentes da Conferência:

A Eco 92 vai tentar conseguir que os ricos países do Norte paguem a conta da limpeza do planeta e da instalação do desenvolvimento sustentável, o tipo de progresso que não agride a natureza. Sua ambição é

criar um código que, se for mesmo montado conforme os planos, terá o poder de alterar as relações entre os países e influir na vida de cada ser humano (VEJA, 1992, 22 abr., p. 56).

De forma bastante sintetizada, sabe-se que a ECO-92 tinha como principais objetivos discutir questões como:

» Um novo modelo de desenvolvimento para os países até então não desenvolvidos, diferente daquele estruturado a partir da industrialização;
» Recursos financeiros advindos dos países ricos que se estruturaram a partir de medidas não ecológicas como o desmatamento e a poluição de recursos naturais, sobretudo durante a Revolução Industrial, que seriam destinados aos países mais pobres, para que estes não praticassem os mesmos enganos quanto a descaso com o meio ambiente;
» A complementaridade entre assuntos de caráter econômico e ambiental, ressaltando o fato de que a pobreza pode ser considerada uma forte aliada na destruição ambiental e, de maneira conclusiva, o fato de que limpeza e consciência ecológica devem ser pensadas como propulsoras de eficiência e lucro;
» A inversão de recursos, antes utilizados em gastos para armamentos e manutenção de exércitos, e, atualmente voltados para a manutenção e cuidados ecológicos que, em alguns países, já começam a refletir positivamente sobre a economia.

3.1 Financiamento e Promoção de "Desenvolvimento Sustentável" nos Países Subdesenvolvidos

Entre tantos objetivos a serem discutidos na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, as principais polêmicas giravam em torno do financiamento que deveria ser dado aos países subdesenvolvidos e ao limite de crescimento imposto aos países desenvolvidos, para que no ano de 2000 os níveis de poluição estivessem praticamente iguais ou abaixo daqueles observados, durante a década de 1990. É importante destacar que tal objetivo foi alcançado.

De acordo com o relatório da Convenção das Nações Unidas so-

bre Mudanças Climáticas (UNFCCC), do ano de 2006, a emissão de gases causadores do efeito estufa aumentou cerca de 2,4%, sobretudo entre os países industrializados, nos anos de 2000 até 2004. Entretanto, segundo o mesmo documento, o Protocolo de Kyoto desenvolvido após a ECO 92, que tinha como objetivo diminuir, no período de 1990 até 2012, as emissões de gases poluentes, fez cumprir as metas gerais, visto que as emissões estavam cerca de 15,3% abaixo do nível de 1990.

Regressando à polêmica em torno do financiamento dado aos países pobres, sabe-se que muitos dos países desenvolvidos, mormente o Japão, concordavam com tais medidas. É possível perceber, na página seguinte, passagens que demonstram a problemática vivida, durante a época.

Imagine-se um governante de qualquer lugar do Primeiro Mundo defendendo as seguintes ideias: as nações ricas cresceram depredando o planeta. Agora devem reduzir seu ritmo de crescimento, cortando o consumo. Devem também pagar uma ''taxa de arrependimento" aos países pobres para indenizá-los pelo estrago que fizeram. Essa taxa destina-se ainda a permitir que esses países em desenvolvimento possam crescer sem destruir o meio ambiente.

Por incrível que pareça, ela é defendida pela maioria das nações ricas, com exceção dos Estados Unidos e de alguns outros países (VEJA, 1992, 2 abr., p. 54 e 55).

AS POSIÇÕES DE CADA UM						
	O que está em jogo	**Brasil**	**EUA**	**Europa**	**ONG**	**Grandes Empresas**
Transferência de Tecnologia	Acesso dos países pobres à tecnologia usada pelos ricos para proteger o meio ambiente.	Quer tecnologia a preço de custo sem *royalties* ou patentes.	Só terão acesso os países considerados seguros (que não repassem a tecnologia a inimigos potenciais como o Iraque). O Brasil não é considerado de confiança.	As despesas com patentes e *royalties* devem ser subsidiadas pelos países ricos.	Os custos devem ser os mais baixos possíveis. Os países pobres não devem pagar patentes das novas tecnologias.	Exigem respeito às patentes, custos de marcado e transação direta entre empresas, sem intermediação dos governos.

	O que está em jogo	Brasil	EUA	Europa	ONG	Grandes Empresas
Lixo Tóxico	A exportação de dejetos industrializados, químicos ou radioativos.	Quem exportar cargas tóxicas, deve ser punido	Quer criar um fundo para a construção de um depósito de lixo.	As empresas devem ser forçadas a investir em tecnologias de reciclagem e diminuição do lixo.	O primeiro passo é a proibição internacional do tráfego internacional de cargas perigosas.	As fábricas a serem abertas devem ser limpas.

	O que está em jogo	Brasil	EUA	Europa	ONG	Grandes Empresas
De onde sai o dinheiro?		Dos países ricos em empréstimos a fundo perdido.	De um fundo internacional coordenado pelo Banco Mundial.	Dos países ricos através do abatimento da dívida externa.	De impostos gastos pelos consumidores de países ricos.	De um fundo internacional.

	O que está em jogo	Brasil	EUA	Europa	ONG	Grandes Empresas
Efeito Estufa	Mudanças climáticas provocadas pela emissão de gases oriundos da queima do petróleo e do carvão.	Controle e emissão de gases só se houver dinheiro e tecnologia disponíveis. Prioridade ao controle à miséria. Os ricos é que devem parar de poluir.	Não aceita fixar datas ou limites, mas se compromete a poluir menos. Acha que uma redução drástica das emissões prejudicará a recuperação econômica dos EUA.	Até o ano 2000, as emissões de dióxido de carbono (CO_2) devem se estabilizar nos níveis de 1990.	Os países devem emitir no ano 2000 apenas 10% do CO_2 que emitiram em 1990.	Reflorestar e criar tecnologias que poupem energia até que a ciência prove que o CO_2 é mesmo prejudicial.

	O que está em jogo	Brasil	EUA	Europa	ONG	Grandes Empresas
Biodiversidade	Normas para a preservação e uso racional das plantas e dos animais.	Quer fazer um inventário dessas riquezas. Os países ricos pagarão royalties para utilizar as plantas das nações pobres.	As empresas americanas podem industrializar os princípios ativos de plantas tropicais sem pagar royalties aos países onde elas são nativas.	Deve-se perdoar parte da dívida externa dos países que preservaram sua flora e fauna. Contra a cobrança de royalties.	Os países de maior biodiversidade têm que ser recompensados por sua exploração.	Defendem apoio técnico aos países que precisam de ajuda para preservar espécies ameaçadas. Não admitem imposição de novas taxas à indústria.

Fonte: Revista Veja, 1992, 3 jun., p. 54 e 55.

3.2 A Posição Norte-Americana na Conferência e sua Política Atual

De acordo com o último trecho, fica evidente que o então presidente dos Estados Unidos da América, George Bush, cuja campanha eleitoral de 1988 tinha como slogan principal "O Presidente do Meio Ambiente", demonstrava, sobretudo durante as vésperas da Conferência, uma posição inimiga ao "desenvolvimento sustentável" e, além disso, era tido por ambientalistas de todo o mundo como "uma ameaça à ecologia".

Isto ocorria, principalmente, porquanto a política adotada por George Bush enfatizava, na maioria das vezes, interesses financeiros e econômicos ao invés de priorizar a proteção ambiental. Algumas dessas situações podem ser destacadas:

» A negação dos EUA em estabilizar as emissões de gases aquecedores da atmosfera no nível de 1990;
» O abrandamento na regulamentação de desmatamentos nas florestas estadunidenses;
» A permissão às indústrias para que estas aumentassem suas emissões de gases poluidores;
» A posição contrária à assinatura do Acordo sobre Biodiversidade nas reuniões preparatórias à ECO 92.

O presidente George Bush, no entanto, não deixou de comparecer à Conferência, mas, longe de estar engajado no objetivo comum demonstrado pelos outros países em promover um desenvolvimento sustentável, o chefe de Estado americano objetivava a ratificação de um acordo no qual se estabelecia um certo "descompromisso" em diminuir e emissão de gás carbônicos nos países industrializados. Como demonstra o trecho abaixo:

Bush vai tentar apenas ratificar o acordo que conseguiu arrancar da ONU há duas semanas, em que os países industrializados se eximem de compromissos palpáveis na redução de suas próprias comissões de gás carbônico. Em outras palavras, se prevalecer a posição defendida pela administração americana, os países pobres serão chamados a resolver um problema para cuja instalação eles próprios contribuíram um pouco (VEJA, 1992, 3 jun., p. 55).

Em contrapartida, e, de forma bastante lógica, os países em desenvolvimento não concordavam com determinado acordo: *As nações pobres não querem ser obrigadas a pagar pelos problemas ecológicos que elas não ajudaram a criar* (VEJA, 1992, 3 jun., p. 53).

Sabe-se que, logo após Bush ter deixado a presidência dos EUA, Bill Clinton, seu sucessor, fortaleceu as leis de proteção ambiental e chegou a assinar o Protocolo de Kyoto, no final de seu mandato. Entretanto, a ratificação foi vetada durante o governo de George W. Bush.

O atual presidente americano, Barack Obama, logo no início de seu governo e em meio a uma das mais graves, se não a mais grave crise financeira, ousou e decidiu impor restrições para a emissão de gases causadores do efeito estufa, produzidos, principalmente, por veículos automotores. Obama decidiu adotar o padrão de Eficiência Energética para os automóveis, que até o ano de 2020 deverão consumir menos de 14,9 km/litro. Com essa medida, o governo americano pretende reduzir cerca de 40% nas emissões de poluentes. Se tudo ocorrer como planejado, tal medida fará com que os EUA superem as metas estabelecidas por Kyoto.

Além disso, já é sabido que o presidente Obama deseja desistir de ações judiciais que foram movidas pelo governo anterior para impedir a adoção de padrões mais rigorosos de controle ambiental, por iniciativa de alguns estados americanos. Obama, dessa maneira, permitirá que tais estados estabeleçam medidas mais rígidas de controle ambiental, se assim o desejarem.

A postura de Barack Obama diante das metas traçadas por Kyoto ainda não são certas, mas pode-se dizer que já existem sinais positivos nas políticas adotadas pelo governo americano e que, acima de tudo, deve-se destacar o fortalecimento do mesmo Protocolo, a partir da nação que era, sem dúvida alguma, sua maior opositora.

3.3 O que mudou ao final da Eco-92

De acordo com a revista "VEJA", edição nº 1239, de 17 de junho de 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento chegou ao seu fim sem que decisões coerentes e necessárias fossem tomadas. Os principais objetivos não haviam sido

alcançados. Ao invés de medidas eficazes e obrigatórias, optou-se por determinações de incentivo à proteção ambiental:

PIB dos Ricos – Apesar do clima de encontro de escoteiros nos últimos dias da ECO 92, proporcionado pela organização eficiente da conferência e pelo alívio dos diplomatas pelo fim das reuniões, havia de lado a lado um gosto amargo pelos objetivos não alcançados. Os países pobres não conseguiram arrancar promessas de recursos sonhados pela ONU. Dos 125 bilhões de dólares que seriam o pontapé inicial num amplo programa de financiamentos ecológicos ao Terceiro Mundo, os países ricos comprometeram-se com 10 bilhões. Os ricos lamentavam que no tratado das florestas os países tropicais não saíram da conferência obrigados a preservar áreas de interesse biológico. Eles foram apenas incentivados a fazê-lo (VEJA, 1992, 17 jun., p. 39.

Assim, percebe-se que a ECO 92, embora tenha alertado os olhos do mundo para a problemática forma de descaso que previa um desenvolvimento sem os menores cuidados ecológicos, não resultou em grandes mudanças. É de importante relevância questionar se os documentos propostos em tal conferência foram, de fato, obedecidos e qual sua influência, nos dias atuais. Tal assunto será abordado no próximo capítulo deste artigo. A passagem abaixo, referente à revista VEJA (edição), demonstra, de maneira conclusiva, o sentimento geral que o fim da ECO-92 provocou, nos países de todo o globo: *O caminho para o Rio foi importante. Mas o fundamental será o caminho daqui para frente* (VEJA, 1992, 17 jun., p. 39.

4 DOS PARTICIPANTES E DOS DOCUMENTOS DA CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO

Para verificar o peso desta conferência é válido também analisar a quantidade de países/regiões representados na Eco-92, segundo o *Convention on Biological Diversity* , CBD.

Tendo-se realizado na cidade do Rio de Janeiro, em 1992, foi a maior conferência realizada no século XX, com sede no Brasil, contando com a participação de mais de 190 países.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, com o objetivo de estabelecer uma parceria global por meio da cooperação entre os Estados, setores da sociedade e indivíduos, e trabalhando para a inclusão de acordos internacionais que respeitem o interesse de todos, elaborou vários projetos para a proteção do meio ambiente, entre eles, a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Agenda 21, a Convenção da Biodiversidade, a Carta da Terra, entre outros com menor grau relativo de importância.

A declaração do Rio de Janeiro proclamou 27 princípios para a exploração dos recursos ambientais. Entre esses princípios, destacamos alguns que resumem a declaração do Rio.

- Princípio Um: Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza.
- Princípio Dois: Os Estados, de acordo com a Carta das Nações Unidas e com os princípios do direito internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e de desenvolvimento e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou seu controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.
- Princípio Três: O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras.
- Princípio Cinco: Todos os Estados e todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, devem cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza, a fim de reduzir as disparidades de padrões de vida e melhor atender às necessidades da maioria da população do mundo.
- Princípio Seis: Será dada prioridade especial à situação e às necessidades especiais dos países em desenvolvimento, especialmente dos países menos desenvolvidos e daqueles

ecologicamente mais vulneráveis. As ações internacionais na área do meio ambiente e do desenvolvimento devem também atender aos interesses e às necessidades de todos os países.

» Princípio Oito: Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.

» Princípio Doze: Os Estados devem cooperar na promoção de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de forma a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental. As medidas de política comercial para fins ambientais não devem constituir um meio de discriminação arbitrária ou injustificável, ou uma restrição disfarçada ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento dos desafios internacionais fora da jurisdição do país importador. As medidas internacionais relativas a problemas ambientais transfronteiriços ou globais devem, na medida do possível, basear-se no consenso internacional.

» Princípio Vinte e Três: O meio ambiente e os recursos naturais dos povos submetidos à opressão, dominação e ocupação serão protegidos.

» Princípio Vinte e Quatro: A guerra é, por definição, prejudicial ao desenvolvimento sustentável. Os Estados tentarão, por conseguinte, respeitar o direito internacional aplicável à proteção do meio ambiente em tempos de conflitos armados, além de cooperar para seu desenvolvimento progressivo, quando necessário.

» Princípio Vinte e Sete: Os Estados e os povos irão cooperar de boa fé e imbuídos de um espírito de parceria para a realização dos princípios consubstanciados nesta Declaração, e para o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável.

Fonte: Ministério do Meio Ambiente

Além disso, um dos principais resultados da ECO 92 foi a criação da Agenda 21, em que a maioria dos países participantes da Conferência se comprometeram a regular suas políticas econômicas, sociais e ambientais com apoio ao "desenvolvimento sustentável". A Agenda 21 tentou promover um novo padrão de desenvolvimento ao conciliar métodos de proteção ambiental, e tinha como objetivo preparar o mundo para os desafios do próximo século. É importante salientar que o êxito de sua execução dependia da responsabilidade dos Governos. Outra conquista foi a Convenção da Biodiversidade – acordo internacional aprovado no Rio, que apresenta soluções de como conservar a biodiversidade de cada país de maneira sustentável

Outra elaboração importante que decorreu da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento foi a Carta da Terra: tal documento é uma declaração de princípios éticos para a construção, no século XXI, de uma sociedade mundial justa, sustentável e pacífica. Entretanto, é importante salientar que a Carta da Terra começou com uma iniciativa da ONU, mas se desenvolveu como uma iniciativa global da sociedade civil. No ano de 2000, a comissão da Carta da Terra concluiu e divulgou o documento como a Carta dos Povos. O documento oferece um instrumento educacional muito valioso, em um contexto histórico no que se deve mudar a maneira como pensamos e vivemos; a Carta da Terra nos faz avaliar nossos valores e escolher um melhor caminho. O texto da declaração da Carta da Terra começa com um preâmbulo, depois explicita a Terra, nosso lar, passa pela situação global, desafios futuros e responsabilidade universal e tem como princípios: respeitar e cuidar da comunidade de vida; respeitar e cuidar da Integridade Ecológica; respeitar e cuidar da justiça social e econômica; respeitar e cuidar da democracia, primar pela não-violência e pela paz. Esses princípios, já supracitados, estão explicitados no documento oficial da Carta da Terra.

É importante lembrar que, apesar de todos os esforços decorrentes da ECO 92, há ainda muito para ser feito. Ademais de ser um avanço para a época, nem todos os países assinaram os alguns dos acordos firmados, como por exemplo, os Estados Unidos, que são considerados um dos maiores poluidores do planeta. Entretanto, esse quadro

também está em transição, já que, com a posse de Barack Obama, presidente atual dos Estados Unidos, esse país mostra-se mais comprometido com os aspectos ambientais do planeta, uma vez que alguns de seus Estados-membros concordam com o protocolo de Kyoto, que prevê que países desenvolvidos devem reduzir a emissão de gases causadores do efeito estufa.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entender a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento é, ao mesmo tempo, buscar informações que indiquem a posição político-diplomática das nações desenvolvidas em prol da fomentação de recursos financeiros e técnicos, na busca por soluções "sustentáveis", e principiar a constituição de uma consciência global acerca dos problemas ambientais enfrentados por todo o globo, tais como os que foram já elencados, a saber, a grave situação da poluição dos oceanos; o desmatamento de florestas (principalmente as tropicais); o efeito extintivo às espécies mais variadas por todo o planeta; e a proteção genética: a soberania que se reserva aos países originários de determinadas espécies.

Outra situação interessante, foi constatar que, antes da problemática ambiental que é discutida na Conferência, nota-se uma série de divergências entre os Países do Norte e os Países do Sul na busca por uma solução financeira viável. Tal situação se torna mais evidente a partir do diferente posicionamento tomado por ambas as revistas, que foram objetos de análise, deste artigo. Por parte de TIME, notou-se um posicionamento, ainda que implícito, de abordagem favorável aos países do Norte, enquanto a revista VEJA se preocupa em exibir a importância do financiamento "sustentável" que deveria ser repassado e também controlado pelos países subdesenvolvidos ou do Sul.

Entre outros pontos, o artigo demonstra também, uma diferenciação nas posições políticas adotadas pelos países que se mostravam mais resistente às medidas de controle ambiental para um desenvolvimento ecologicamente correto, durante o acontecimento da ECO92, e que hoje, entretanto, vêm admitindo e introduzindo, através da elaboração

de uma nova legislação ambiental, possibilidades de mudanças no comportamento das relações internacionais, no que diz respeito ao desenvolvimento sustentável, sobretudo por parte dos Estados Unidos.

O futuro das discussões acerca da preservação ambiental aliada ao desenvolvimento deverá ganhar uma nova imagem, no próximo mês de dezembro, por conta da Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas que ocorrerá em Copenhague, na Dinamarca. Sabe-se, por ora, que a política brasileira adotada para tal evento condicionará o compromisso de seu corte nas emissões de gases responsáveis pelo efeito estufa se diante do comprometimento dos países desenvolvidos em assumirem metas e apoio financeiro às nações pobres e emergentes, o que, por seu turno, já vinha sendo objetivado desde as discussões elaboradas durante a ECO92.

Destarte, entender as discussões que permearam a ECO92 ou RIO92 é primacial para compreender os problemas concernentes ao meio ambiente em âmbito global e às reuniões que se seguiram a esta com a mesma temática e que o presente artigo teve como objetivo elucidar em boa quantidade, ainda que longe de ser um tema que possa, hoje, ser esgotado.

Referências

A TERRA EM TRANSE. **Veja,** São Paulo, n. 1237, p. 52-56, 3 jun. 1992.

ALEXANDER, Charles P. On The Defensive. **Time**, New York, n. 24, p. 39, 15 jun. 1992.

ALVARENGA, Tales. A agenda do futuro. **Veja,** São Paulo, n. 1231, p. 56-61, 22 abr. 1992.

CBD – List of Parties. Disponível em: <http://www.cbd.int/convention/parties/list/>. Acesso em: 22 out. 2009

DECLARAÇÃO do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992) - Disponível em:

<http://www.silex.com.br/leis/normas/declaracaorio.htm>. Acesso em: 31 out. 2009.

ELMER-DEWITT, Philip. Rich vs. Poor. **Time**, New York, n. 22, p. 16-33, 01 jun. 1992.

ENTENDA a Rio + 10 -. Disponível em: <http://www.ana.gov.br/AcoesAdministrativas/RelatorioGestao/Rio10/Riomaisdez/index.php.40.html>. Acesso em: 3 nov. 2009.

JOHNSON, Marguerite. Do Summits Work?. **Time**, New York, n. 26, p. 39-40, 29 jun. 1992.

LEMONICK, Michael D. The Big Green Payoff. **Time**, New York, n. 22, p. 38-39, 1 jun. 1992.

LINDEN, Eugene. Rio's Legacy. **Time**, New York, n. 25, p. 28-29, 22 jun. 1992.

LOVEJOY, Thomas E. Makin Things Happen in Rio. **Time**, New York, n. 23, p. 52, 8 jun. 1992.

O RIO JÁ É HISTÓRIA. **Veja**, São Paulo, n. 1239, p. 38-39, 17 jun. 1992.

O TEXTO da Carta da Terra - Disponível em:

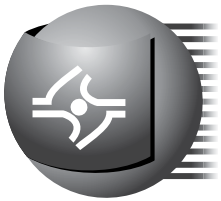
< http://www.cartadaterrabrasil.org/prt/text.html>. Acesso em: 05 nov.2009.

O TIO SUJISMUNDO. **Veja,** São Paulo, n. 1237, p. 58-60, 3 jun. 1992.

RUSE, James L. Graff. Socialism's Trash. **Time**, New York, n. 22, p. 36-37, 1 jun. 1992.

Time Inc. Disponível em: < http://www.timeinc.com/aboutus/history.php >. Acesso em: 20 out. 2009.

UNFCCC. Relatório Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, 31 out. 2006.



Editora Unisul

Avenida Pedra Branca, 25
Fazenda Universitária Pedra Branca
88132-000 – Palhoça SC
Fone: (48) 3279 -1088
Fax: (48) 3279-1170
editora@unisul.br