

UM MODELO SISTÊMICO DE PROSPECÇÃO DE
MACROCENÁRIOS & REFLEXÃO ESTRATÉGICA NACIONAL

Celso Soares Lopes

TESE SUBMETIDA AO CORPO DOCENTE DA COORDENAÇÃO DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO DE ENGENHARIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO COMO PARTE DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM CIÊNCIAS EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO.

Aprovada por:

Prof . Carlos Francisco Theodoro Machado Ribeiro de Lessa, D.Sc.

Prof. Elton Fernandes, Ph.D.

Prof. Darc Antônio da Luz Costa, D.Sc.

Prof. Júlio Sérgio Dolce da Silva, Ph.D.

Prof. Severino Bezerra Cabral Filho, D.Sc.

RIO DE JANEIRO, RJ – BRASIL
FEVEREIRO DE 2005

LOPES, CELSO SOARES

Um Modelo Sistêmico de Prospecção de
Macrocenários & Reflexão Estratégica
Nacional. [Rio de Janeiro] 2005

VII, 222 pp. 29,7 cm (COPPE/UFRJ,
M.Sc., Engenharia de Produção, 2005)

Tese – Universidade Federal do Rio de
Janeiro, COPPE.

1. Estratégia
2. Planejamento
3. Gestão
4. Inteligência
5. Prospectiva
6. Cenários

I.COPPE/UFRJ II.Título (série)

Dedicatória

A todos aqueles que pensam o Brasil, aos Centros de Reflexão estratégica comprometidos com os destinos do País e a construção do futuro da Nação.

Agradecimentos

Ao Prof. Carlos Lessa, agradeço a orientação segura, o entusiasmo contagiante, os fecundos ensinamentos e reflexões estratégicas ao pensar o destino do Brasil.

Ao Prof. Elton Fernandes, agradeço os valiosos ensinamentos recebidos sobre Estratégia Empresarial, Estratégia Corporativa, pela fidalguia e consideração.

Ao Prof. Darc Costa, agradeço por sua contribuição decisiva para que esse projeto se realizasse e os ensinamentos recebidos nas aulas de Estratégia Nacional.

Ao Prof. Júlio Sérgio Dolce da Silva e Prof. Severino Bezerra Cabral Filho, membros da banca, agradeço a inestimável contribuição.

A todos aqueles que pensam o Brasil e que me permitiram partilhar de suas valiosas reflexões sobre o destino do País e a construção do futuro, agradeço pelo estimulante debate sobre tão relevantes questões.

Sinto-me honrado e privilegiado de participar desse contagiante e fértil ideal de construção do Projeto Nacional, desenvolvendo um modelo sistêmico de prospecção de macrocenários e reflexão estratégica nacional.

Resumo de Tese apresentada à COPPE/UFRJ como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Mestre em Ciências (M.Sc)

UM MODELO SISTÊMICO DE PROSPECÇÃO DE
MACROCENÁRIOS & REFLEXÃO ESTRATÉGICA NACIONAL

Celso Soares Lopes

Fevereiro/2005

Orientador: Carlos Francisco Theodoro Machado Ribeiro de Lessa

Programa: Engenharia de Produção

O objetivo deste estudo é realizar um levantamento do estado da arte, visando a, em uma etapa posterior, prosseguir no desenvolvimento de um modelo de Gestão Antecipada dos Sinais do Futuro, baseada na integração de três sistemas: (1) um modelo de inteligência estratégica prospectiva; (2) um modelo de planejamento de cenários estratégicos e construção de consenso; e (3) um modelo de gestão estratégica de respostas antecipadas. O requisito básico a ser atendido é a integração sistêmica entre as atividades de: (a) reflexão prospectiva; (b) mobilização da vontade coletiva; e (c) ação estratégica.

Abstract of Thesis presented to COPPE/UFRJ as a partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Science (M.Sc).

A SYSTEMIC PROSPECTION MODEL OF
MACRO-SCENARIOS & NATIONAL STRATEGIC REFLECTION

Celso Soares Lopes

February/2005

Advisor: Carlos Francisco Theodoro Machado Ribeiro de Lessa

Department: Production Engineering

The objective of this Thesis is to make a survey on the state of the art, with the objective of developing, in a second moment, a model of Anticipative Management of Future Signs based on the integration of three systems:(1) a model of prospective strategic intelligence; (2) a model of strategic scenario planning & consensus construction; and (3) a model of strategic management of anticipative responses. The basic objective to be fulfilled is the systemic integration between the following activities: (a) prospective reflection; (b) mobilization of the collective will; and (c) strategic action.

ÍNDICE

1ª PARTE: DINÂMICA DE RUPTURA DO PARADIGMA	
1. Introdução.....	2
2. Projeto de Construção da Nação:..... Ruptura do Paradigma Cartesiano	12
3. Modelo de Previsão de Crise & Ruptura do Paradigma:..... Surpresas Inevitáveis no Horizonte 2030, Crise & Rupturas	30
2ª PARTE: MODELO GERAL DE ESTRATÉGIA	
4. A Grande Estratégia da Nação:..... O Brasil e seu Papel Geopolítico & Geoestratégico	59
5. Um Modelo Geral de Estratégia:..... Evolução do Planejamento & Gestão Estratégica	85
3ª PARTE: MODELO DE INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA PROSPECTIVA	
6. Rastreamento dos Sinais do Futuro:..... Análise do Campo de Forças em Oposição	110
7. Estratégia dos Atores Principais:..... Surpresas Inevitáveis nos Cenários 2020	141
8. Análise de Cenários Estratégicos:..... Projetos Globais dos Estados Unidos & Europa	162
4ª PARTE: GESTÃO ANTECIPADA DOS SINAIS DO FUTURO	
9. Planejamento de Cenários:..... Mapeamento Estratégico do Futuro	180
10. Um Novo Modelo:..... Gestão Antecipada dos Sinais do Futuro	199
BIBLIOGRAFIA.....	215

1ª. PARTE

Dinâmica de Ruptura do Paradigma

Capítulo I

Introdução

Não há vento favorável para aquele que não sabe para onde vai.
Sêneca – “O filósofo romano” (século I).

Se não sabes para onde vais, qualquer caminho te levará lá.
Talmude – Livro Sagrado dos Judeus (século II).

É preciso olhar para o futuro para iluminar o presente.
Milton Friedman – Nobel de Economia (1976).

1.1. Objetivo da Pesquisa

O objetivo deste estudo é realizar um levantamento do estado da arte, visando, em uma etapa posterior, prosseguir no desenvolvimento de um modelo de Gestão Antecipada dos Sinais do Futuro, baseada na integração de três sistemas: (1) um modelo de inteligência estratégica prospectiva; (2) um modelo de planejamento de cenários estratégicos destinados à construção de consenso; e (3) um modelo de gestão estratégica de respostas antecipadas.

1.2. Contextualização do Problema

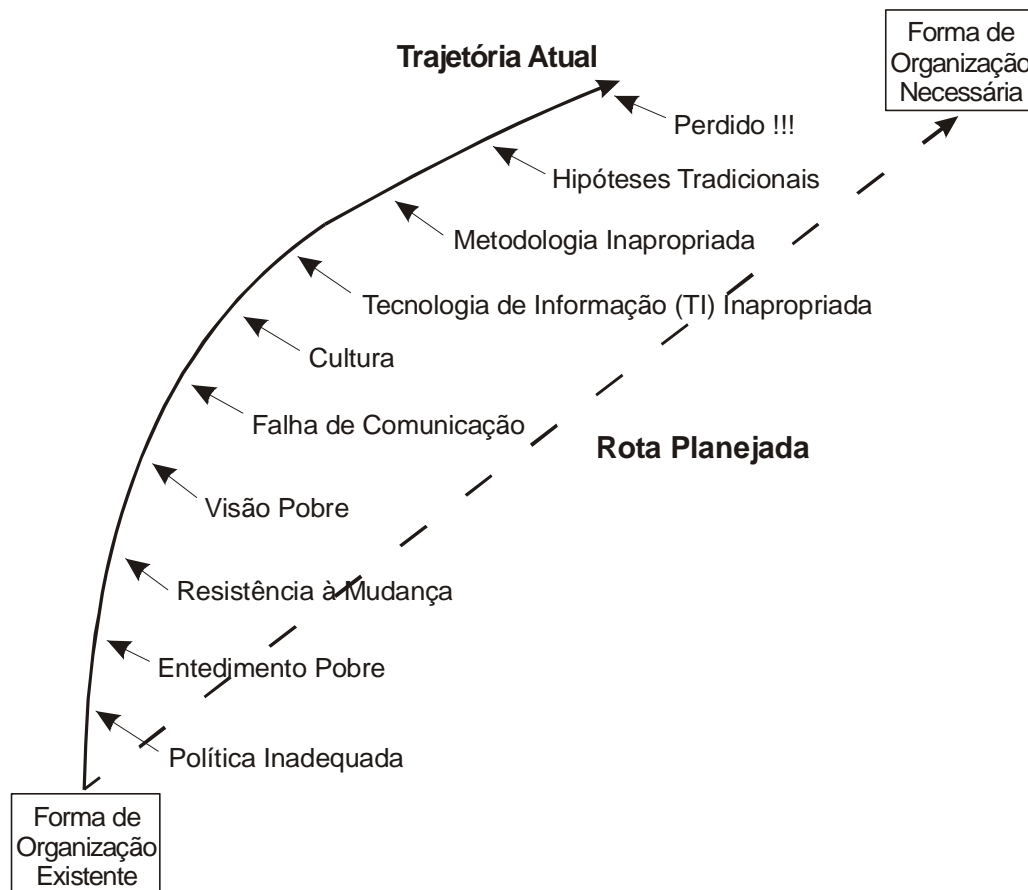
O requisito básico de um modelo de gestão antecipada dos sinais do futuro é a integração sistêmica entre as atividades de: (a) reflexão prospectiva; (b) mobilização de vontade coletiva; e (c) ação estratégica.

Um modelo de integração das atividades de inteligência antecipativa, construção de consenso e ação estratégica deve atender aos seguintes requisitos:

- Decodificação das ameaças e oportunidades do ambiente externo, confrontando-as com nossas forças e fraquezas internas;
- Monitoramento dos sinais do futuro & alerta antecipado estratégico;
- Mapeamento do futuro e de cenários de conversação estratégica, visando à construção de consenso e mobilização de vontade;
- De forma integrada, realizar a gestão antecipada dos sinais do futuro;
- Transpor para a área governamental as técnicas de planejamento e gestão estratégica aplicadas no meio acadêmico e empresarial; e
- Criar referenciais e parâmetros de direcionamento macro-estratégico.

Uma ilustração de Galliers, Leidner e Backer (1999, p 478) será utilizada para demonstrar como uma metodologia apropriada e ferramentas adequadas podem vencer as barreiras e obstáculos ao aprendizado da organização, usando um sistema de apoio à decisão baseado na Gestão da Informação Estratégica, que tem como propósito a correção de rumos pela gestão da mudança.

A correção de rumo ou gestão da mudança baseia-se no seguinte **axioma**: a organização que não muda, de forma a responder aos desafios do ambiente, está condenada a perecer. Esse estudo propõe um modelo para vencer as barreiras e obstáculos identificados por Galliers, Leidner & Baker (1999, p 474) que impedem a mudança da organização existente para uma nova forma de organização necessária (ilustradas a seguir): ¹



Fonte: GALLIERS, LEIDNER & BAKER (1999, 474)

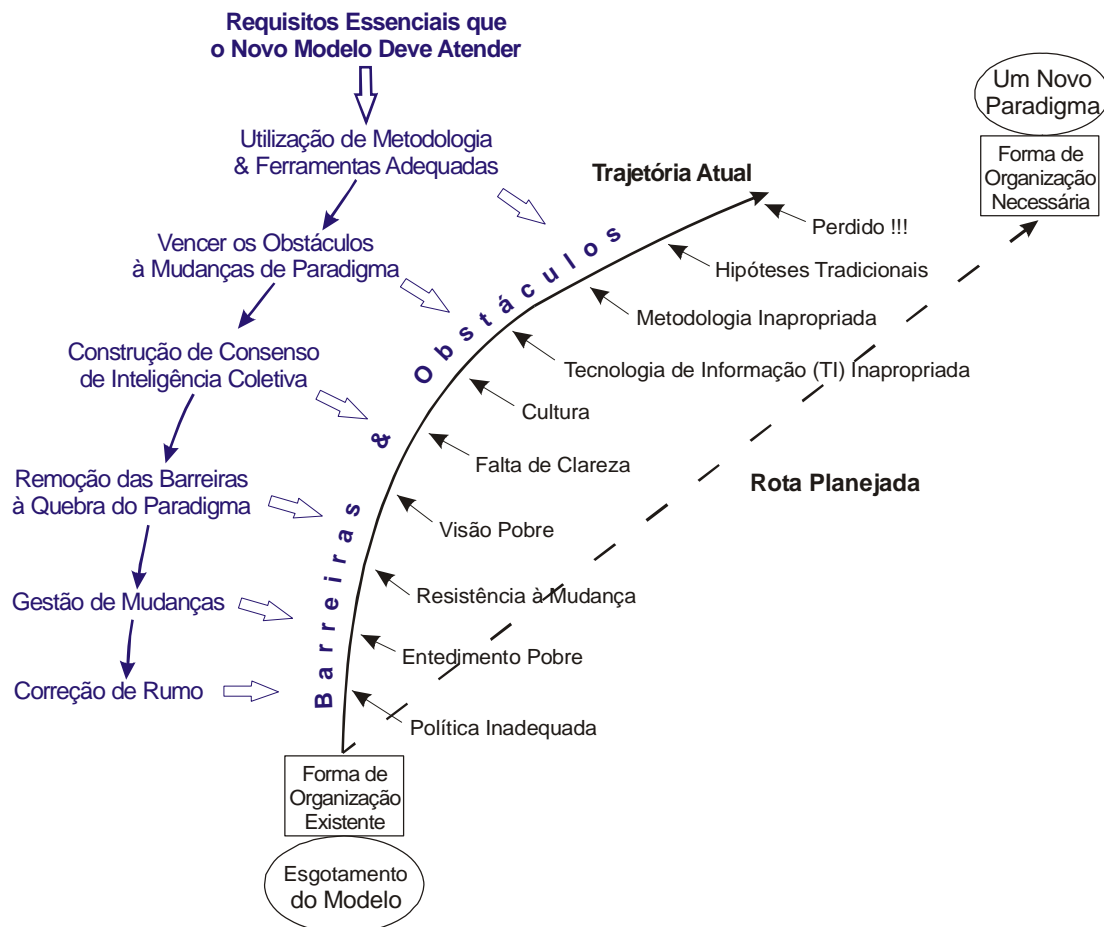
¹ GALLIERS, Robert D., LEIDNER, Doroty E., BAKER Bernadette S. H., Strategic Information Management: Challenges and Strategies in Managing Information Systems, Oxford: Butterworth Heinmann, 1999, p 474.

Assim, a sobrevivência da organização em ambientes turbulentos depende da Gestão da Informação Estratégica relativa às ameaças e oportunidades. Requer, portanto, uma nova forma de organização livre das barreiras e obstáculos que impedem a percepção das ameaças, das oportunidade e a correção do rumo.

1.3. Contribuição para Solução do Problema

Esse estudo tem como objetivo propor metodologia apropriada e ferramentas adequadas para realizar o rastreamento dos sinais do futuro, sua interpretação e integração; dar alerta antecipado e mobilizar vontade; e realizar a gestão das mudanças necessárias de forma a tornar a organização apta à gestão antecipada dos sinais do futuro como ilustra a figura a seguir.

Modelo de Inteligência Estratégica Prospectiva:
Requisitos da Gestão Antecipada dos Sinais do Futuro



Fonte: Em Azul: Proposição do autor dessa Tese (2005)
Em Preto: GALLIERS, LEIDNER & BAKER (1999)

1.4. Justificativa

Uma consulta à *Amazon.com* revela mais de 8 mil títulos sobre *estratégia*. Muitos são resultados de pesquisas realizadas em centros de referências, como universidades, institutos de pesquisas e centros de reflexão em todo o mundo. Dentre os títulos atuais sobre estratégia disponíveis na *Amazon.com*, cerca de mil referem-se à gestão estratégica, 300 sobre estratégia nacional, 200 sobre cenários, 70 de estratégia competitiva, 50 referem-se à estratégia tecnológica, 10 abordam a estratégia cooperativa.

Uma outra consulta ao banco de teses internacional ProQuest (*umi.com*), contendo mais de um milhão de teses, revela que existem mais de 2 mil teses sobre *estratégia*. Dentre as quais, setenta *refere-se à vantagem competitiva*, trinta *de gestão estratégica*, dez *de estratégia competitiva*, apenas duas *de estratégia cooperativa e uma de estratégia nacional*.

No entanto, não foi localizado no País ou no exterior nenhuma tese com o objetivo de desenvolver um modelo completo disponível para pensar o destino da Nação ou a sobrevivência das organizações, que reúna de forma sistêmica e integrada as técnicas prospectivas, sistema de monitoramento de sinais e de alerta antecipado, cenários de conversação estratégica, construção de consenso e Gestão Antecipada dos Sinais do Futuro. O instrumental teórico existente encontra-se disperso na literatura científica, de forma desconexa, faltando, portanto, integração sistêmica.

A realidade é implacável. A Nação que não pensa seu futuro, inexoravelmente, tem seus rumos traçados por outrem. Ter rumo em um mundo marcado pela incerteza e a velocidade das transformações pressupõe olhar à frente, antecipando-se às mudanças. Por essa razão, o País não pode prescindir de um modelo sistêmico e permanente de reflexão estratégica, capaz de gerar consenso e mobilizar vontade coletiva em torno de uma visão de futuro compartilhado. Essa constatação aplica-se da mesma forma ao destino e sobrevivência das Nações e das Organizações.

O pensamento nos países em desenvolvimento é essencialmente reflexo. A ausência de pensamento próprio induz os países periféricos a adotarem referenciais construídos sob a perspectiva dos países centrais. Portanto, o vínculo de dependência cultural tem como primeira consequência a substituição do senso de direção próprio e da visão de futuro da Nação, por referenciais gerados segundo interesses centrais, em detrimento dos interesses nacionais.

A produção de conhecimento dos países em desenvolvimento quando comparada à produção das universidades dos EUA é reveladora. Pelo critério do número de patentes registradas, cada uma das grandes universidades dos EUA gera mais conhecimento científico & inovação do que os grandes países como China, África do Sul, Índia, Brasil e Rússia, em que pese o elevado nível de industrialização desses países.²

Comparação da Produção de Conhecimento Científico & Inovações
Países em Desenvolvimento *versus* Universidades dos EUA

Nº. Patentes dos Países	Nº. Patentes de Universidades dos EUA
1º. EUA 1.226.000	
2º. Japão..... 556.000	
3º. Alemanha..... 183.000	
4º. França..... 74.000	
5º. Grã-Bretanha 54.000	
6º. Canadá..... 39.000	
7º. Coréia do Sul 33.500	
8º. Itália..... 28.000	
9º. Holanda..... 20.850	
10º. Austrália..... 10.100	
11º. Espanha..... 2.600	<p>Somente os países ricos produzem mais Conhecimento científico & inovação do que cada uma das grandes universidades dos EUA</p> <p>Universidade da Califórnia..... 3.300</p> <p>MIT – Instituto Tecnológico de Massachusetts. 2.850</p> <p>Universidade do Texas 2.000</p> <p>Universidade de Columbia 1.500</p> <p>Universidade de Stanford..... 1.100</p> <p>Instituto Tecnológico da Califórnia..... 1.000</p> <p>Universidade de Harvard 640</p> <p>Entre outras universidades</p>
12º. China..... 1.600	
13º. África do Sul.. 1.380	
14º. Índia..... 1.170	
15º. Brasil..... 975	
16º. Rússia..... 920	
17ª. Indonésia..... 83	

Fonte: Quadro montado com base nos dados extraídos dos relatórios emitidos pelo USPTO - US Patent and Trademark Office – Technology Assessment and Forecast.

² Ver USPTO - US Patent and Trademark Office – Technology Assessment and Forecast

Os países desenvolvidos conquistaram a posição de destaque que hoje detêm entre as nações não por dádiva da natureza; mas, sim, pela capacidade de produzir conhecimento e Gestão da Informação Estratégica.

Rios, montanhas e florestas não são subdesenvolvidos. O subdesenvolvimento é, sobretudo, um fenômeno cultural. Romper a cadeia causal que mantém a Nação aprisionada no subdesenvolvimento demanda senso de direção, visão de futuro e mobilização de vontade, isto é, comprometimento da sociedade com o esforço conjugado de longo prazo.

O conceito de Nação não é uma mera abstração; ao contrário, pressupõe um pacto em torno de uma visão de futuro e de um projeto. No entanto, como surge a visão de futuro compartilhada e como o projeto de futuro é pactuado?

Para responder essa pergunta esse estudo buscará construir um modelo que reúna de forma integrada e sistêmica: as técnicas prospectivas; monitoramento de sinais e alerta antecipado; cenários de conversação estratégica e Gestão Antecipada dos Sinais do Futuro.

A revolução silenciosa que haverá de libertar a América Latina do subdesenvolvimento é a “Revolução Gerencial”. E a alavanca capaz de colocá-la em movimento é um modelo de antecipação de ameaças e mobilização de vontade estratégica.

O Brasil tem um importante papel a desempenhar nesse processo, juntamente com a China, Índia, África do Sul e Rússia, considerando que entre as nações em desenvolvimento, estas são as que melhores condições têm para o desenvolvimento de modelos integrados de inteligência e gestão.

Falta aos países em desenvolvimento senso de direção próprio, um Norte capaz de orientar a estratégia nacional. Portanto, falta uma visão estruturante do pensamento nacional. Por não ter referencial próprio, não é desenvolvido um modelo macroestratégico com o centro de gravidade nos interesses nacionais.

Com a queda do muro de Berlim, desmoronou o antagonismo dominante: a bipolaridade entre capitalismo e comunismo. Com o fim do conflito ideológico

ocorreu a ruptura do paradigma estratégico da contenção. Para onde tenderá o antagonismo? Será acentuada a dicotomia Norte-Sul entre países ricos e pobres? Os países centrais rearticularam sua estratégia, baseando-a no projeto global; e os países periféricos perderam o referencial, adotando a postura de “seguidor”.

O colapso do império soviético assinala, portanto, o início da era do pensamento único expresso pela ex-primeira ministra britânica Margaret Thatcher em sua celebre sentença: – **“There is no alternative”**, que ficou conhecida pela sigla das iniciais da sentença da Sr^a. Thatcher: – **“TINA”**.³

A imagem de Alice perdida no país das maravilhas traduz magistralmente a importância do senso de direção na ruptura do ciclo vicioso que aprisiona os países periféricos na condição de subdesenvolvimento.

Quando Alice perdida no país das maravilhas indaga ao gato de Chesnie que “caminho deveria tomar”, este responde: – “Depende para onde quer ir”. Como Alice não sabe responder que caminho deseja tomar, Chesnie sentencia: – “Se não sabe onde quer chegar, qualquer caminho serve”. É necessário ter rumo, direção, para então optar pelo caminho desejado. Alice é mantida aprisionada no “país das maravilhas” tão somente porque não sabe onde deseja chegar. Analogamente, o subdesenvolvimento aprisiona uma nação, sobretudo, porque falta senso de direção e mobilização de vontade na construção do futuro.

Um pensamento do livro sagrado dos judeus – O Talmude – escrito muitos séculos antes da alegoria da Alice aprisionada no espelho ou país das maravilhas, revela o nó górdio que nos aprisiona: – “Se não sabes para onde vais, qualquer caminho te levará lá”.⁴

1.5. Estado da Arte

O estado da arte em pesquisa indica a fronteira na qual a investigação pretende encontrar novos fenômenos ou conceber uma solução para um problema até então não resolvido (ANSOFF, 1993, p 229).

³ Ver Globalização Dependente Abala Economias do Sul, Rio de Janeiro: Revista Cadernos do Terceiro Mundo n°. 221, Jun/Jul 2000, p 45.

⁴ Ver GARDNER, Martin, Alice Edição Comentada, Rio de Janeiro, Zahar, 2002, p 62-63.

A rapidez das mudanças no estado da arte da gestão é ressaltada por Ansoff (1993, p 231), que faz a seguinte advertência sobre suas conseqüências: “a rápida obsolescência dos conhecimentos e das habilidades do administrador... A falta de acompanhamento de progressos tecnológicos, geralmente considerado “supérfluo”, resulta na erosão tanto da qualificação quanto da competência em termos administrativos e técnicos”.

O estado da arte que indicará a fronteira onde a investigação pretende encontrar novos fenômenos e conceber as soluções para o problema estudado será assinalado durante o desenvolvimento do tema, em proveito do melhor entendimento e encadeamento das soluções propostas.

1.6. Desenvolvimento da Metodologia da Pesquisa

A Metodologia empregada no desenvolvimento deste estudo será a Teoria de Base – “*Grounded Theory Methodology*”,⁵ utilizando os procedimentos sistematizados no *Método de Inferência Explicativa Abdutiva* – “*Abductive Explanatory Inferentialism*” – Método AEI.

Os procedimentos do Método AEI descritos por Haig (1995) serão usados para investigar e abduzir a natureza dos mecanismos causais, visando obter a visualização e a construção de modelos análogos a esses mecanismos, denominados “modelos de paramorfismo de ícones”.⁶

Esse procedimento é apropriado a este estudo, considerando que as fontes que servem à modelagem são substancialmente diferentes da modelagem. O modelo icônico de representação requer uma simulação da realidade em uma imagem concreta de visualização, que expresse a dimensão causal extraída do

⁵ Ver *Grounded Theory Methodology*, sistematizada por Barney Glaser e Anselm Strauss: STRAUSS, Anselm e CORBIN, J., *Basics of Qualitative Research*, Newbury Park: Sage, 1990; STRAUSS, Anselm, *Qualitative Analysis for Social Scientists*, Cambridge: Cambridge University Press, 1987;

GLASER, Barney, *Theoretical Sensitivity*, Mill Valley: Sociology Press, 1978; e

GLASER, Barney e STRAUSS, Anselm, *The Discovery of Grounded Theory*, Chicago: Aldine, 1967.

⁶ Ver HAIG, Brian D., *Grounded Theory as Scientific Method*, University of Canterbury, 1995.

domínio da experiência. E assim, gerar a teoria por abdução e, por extensão, desenvolver a analogia. ⁷

O método empregado no desenvolvimento deste estudo utilizará um procedimento *hipotético-dedutivo - expõe, deduz e generaliza*, evoluindo das causas primárias às conclusões, do particular ao geral, das partes ao todo, do princípio à consequência. Como processo dialético partirá de observações concretas para abstrações, buscando a síntese dialética entre ambas. As hipóteses serão produzidas por analogia e raciocínio e sua verificação será dedutiva. As hipóteses após serem produzidas serão confrontadas, e serão consideradas falsas as proposições gerais que sejam contraditas por hipóteses particulares supostas verdadeiras. ⁸

Será adotada a visão sistêmica na construção de um modelo conceitual, buscando a coerência e a consistência da lógica interna de seu funcionamento, priorizando os valores e critérios qualitativos. Os parâmetros empregados adotam um “determinismo flexível”, com origem nas leis da probabilidade, aplicados à média dos fenômenos observados.

O desenvolvimento do modelo buscará construir uma teoria do consenso e não uma teoria de conflito. Sob o enfoque analítico, as hipóteses serão desenvolvidas dedutivamente, a partir da análise do campo de forças em oposição, prospecção e análise de cenários. O estágio final da pesquisa será a construção de uma matriz explanatória, que melhor interprete os dados reunidos. As características históricas únicas serão consideradas. Contudo, será empregado o procedimento proposto por Becker (1992), concentrando o foco nas propriedades genéricas. Serão apropriadas no modelo apenas “as relações expressas por generalizações”. ⁹

⁷ Idem.

⁸ Ver RESENDE, J. A., Reflexões sobre o Pensamento Científico Moderno, Rio de Janeiro: Fundação Biblioteca Nacional, 1995, p 75.

⁹ Ver BECKER, Howard S., Métodos de Pesquisa, São Paulo: Hucitec, 1999, p 127-128.

A prospecção estratégica visa propiciar um processo de tomada de decisão acertado e facilitar a comunicação entre o planejador e a sociedade, buscando gerar consenso e mobilizar vontade coletiva na construção do futuro desejado.

Assim, a prospecção estratégica e a construção de cenários serão abordadas neste estudo como técnicas de mobilização de vontade, pela apropriação das oportunidades e ameaças, extraídas do ambiente externo, permitindo confrontá-las com nossas próprias forças e fraquezas internas.

Assim sendo, as técnicas de prospecção do futuro não serão utilizadas neste estudo como técnicas de previsão do futuro; mas sim, como ferramentas adequadas à intervenção no processo, visando a solucionar as questões estratégicas na construção do futuro da nação e das organizações.

O foco da pesquisa será concentrado no esforço de síntese, buscando estabelecer uma visão macro-estratégica no horizonte dos próximos 20 anos.

Capítulo II

Projeto de Construção da Nação: Ruptura do Paradigma Cartesiano

O conceito de paradigma científico foi introduzido por Kuhn (1970) em seu livro “Estrutura das Revoluções Científicas”, definindo paradigma científico como “um conjunto de premissas sobre a realidade – um modelo geralmente aceito – que explica o mundo melhor do que qualquer outro conjunto de premissas”. Kuhn empregou o conceito de paradigma em vinte sentidos diferentes.¹⁰

As teses de Burrell e Morgan (1979) e Burrell (1996) deram continuidade aos estudos de Kuhn, aplicando o conceito de paradigma à realidade social, com base no seguinte argumento: algo como um padrão constitui um pré-requisito para a própria percepção. Assim, um conjunto de proposições guia a percepção, funcionando como um código de percepção ou um padrão de interpretação da realidade percebida.¹¹

Para entender a dinâmica da ruptura do paradigma cartesiano-newtoniano, estudada por Kuhn, é necessário antes compreender como esse paradigma se estruturou, para depois interpretar o significado da sua ruptura em todos os campos do conhecimento.

Descartes (1637), em sua obra “Discurso sobre o Método”, consolida a metodologia analítica, criando o método dedutivo. Segundo o método cartesiano, para solucionar um problema ou explicar um fato deve-se decompor o todo em tantas partes quanto seja possível, de forma que as partes sejam independentes e

¹⁰ Ver KUHN, Thomas S., “The Structure of Scientific Revolutions”, Chicago: University of Chicago Press, 1970.

¹¹ Ver BURRELL, Gibson e MORGAN, Gareth, *Sociological Paradigms and Organisational Analysis*, Hampshire: Ashgate, 1998.

Ver BURRELL, Gibson, *Ciência Normal, Paradigmas, Metáforas Discursos e Genealogia da Análise*, em *Handbook de Estudos Organizacionais: Modelos de Análise e Novas Questões em Estudos Organizacionais*, São Paulo: Atlas, 1998.

indivisíveis, para que então sejam mais facilmente solucionadas ou explicadas; em seguida, soluções ou explicações parciais são agregadas à explicação do todo,¹²

Com outra abordagem, Bacon (1623) criou o método científico de investigação propondo que a razão deve ser submetida às provas da experimentação. Bacon desenvolve assim a metodologia indutiva baseada na evidência empírica.¹³

Newton (1687), finalmente, estabelece a síntese metodológica conjugando o método empírico-indutivo de Bacon e o método analítico-dedutivo de Descartes. Newton reúne em um único método a observação empírica e a análise sistemática dos fatos observados, para então deduzir leis gerais.¹⁴

2.1. Paradigma Cartesiano de Construção do Projeto Nacional

O Projeto Nacional é elaborado segundo a concepção do paradigma cartesiano-newtoniano. Por essa razão, buscaremos o entendimento da concepção cartesiano-newtoniana nos aspectos que tem relevância para a compreensão do processo de construção do Projeto Nacional.

É fundamental ter em vista o princípio reducionista para compreender os parâmetros e referenciais do paradigma estratégico que vigorou até 1950. Segundo a metáfora do homem-máquina de Descartes: “o organismo humano é uma máquina, uma fina obra de relojoaria”.¹⁵

¹² René Descartes, filósofo e matemático francês fundador do racionalismo moderno, publicou sua principal obra “Discurso sobre o Método” em 1637.

¹³ Francis Bacon, filósofo e chanceler inglês, criador do método de investigação científica, publicou a obra “A Grande Reconstituição” em 1623, na qual sustenta que só se pode conhecer a natureza observando-a racional e metodicamente e depois extraindo as leis gerais por indução, da qual indica os fundamentos.

¹⁴ Isaac Newton, físico, matemático e astrônomo inglês autor das Leis da Mecânica Clássica, publicou em “Princípios Matemáticos da Filosofia Natural” em 1687, suas três leis: a) 1ª. Lei -Princípio da Inércia; b) 2ª. Lei – Princípio Fundamental da Dinâmica; e c) 3ª. Lei – Princípio da Ação e Reação.

¹⁵ O médico J. O. de La Mettrie, em L’ Homme Machina de 1748 é a obra de referência do reducionismo.

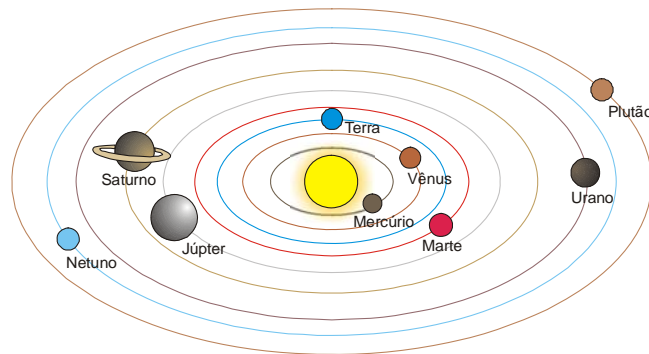
O determinismo das engrenagens das máquinas é ilustrado a seguir:

Paradigma Cartesiano-Newtoniano (Mecanicismo)



Essa concepção mecanicista foi extrapolada e ampliada pela metáfora do Universo-máquina de Newton: o Universo é regido por leis matemáticas perfeitas e imutáveis”:

Paradigma Cartesiano-Newtoniano Ordem & Movimentos em Torno de um Centro de Gravidade



Metáfora do “Universo-Máquina” de Newton

O método cartesiano fundamenta-se no princípio do reducionismo, segundo o qual “o todo é igual à soma das partes”. As teorias tradicionais do Ocidente apoiavam-se nessa simplificação metodológica até a década de 1950. Então o conceito de “sinergia” passou a invalidar o princípio do reducionismo: quando existe sinergia “a soma das partes é maior que o todo”.

O paradigma cartesiano-newtoniano e, em consequência, o mecanicismo reinaram absolutos desde o século XVII até a década de 1950. Nesse período, o

determinismo das engrenagens das máquinas foi materializado nos conceitos de interesses nacionais, vontade nacional, unidade nacional, coesão nacional, unidade lingüística, unidade cultural, caráter nacional e até unidade racial.

2.2. A Era das Certezas: Construção do Projeto Nacional

O conceito de Nação não é uma mera abstração; ao contrário, pressupõe um pacto em torno de uma visão do futuro e de um projeto. No entanto, como surge a visão do futuro compartilhado e como o projeto nacional é pactuado?

O projeto nacional norte-americano, por exemplo, confunde-se com duas idéias-força: o princípio fundador e o destino manifesto, contidos em dois magníficos documentos: a “*Declaração da Independência*”, redigida por Jefferson (1776);¹⁶ e o “*Destino Manifesto*”, escrito por John L. O’Sullivan (1839).¹⁷

Países de unificação tardia, a Alemanha (1871) e a Itália (1861), ainda no século XIX eram divididos em feudos e principados e falavam centenas de dialetos. Um século depois de se constituírem como nação foram capazes de construir a prosperidade de seu povo. Numa trajetória ainda mais extraordinária, os projetos nacionais da Alemanha e da França consorciaram-se, inicialmente, na Comunidade do Carvão e do Aço, constituindo o núcleo do projeto de unificação, resultando em menos de meio século na criação da União Européia.

O Japão, destruído pela II Guerra Mundial, e dispondo de escassos recursos naturais em seu território, como petróleo e carvão, foi capaz de dar continuidade à construção de seu projeto nacional, baseando-se em um pacto de cooperação e, em cerca de trinta anos, apenas uma geração, tornou-se o segundo maior país do mundo em produção de riquezas e prosperidade nacional, ultrapassado apenas pela economia americana.

Antes da Revolução Francesa, a defesa dos países era atribuída a exércitos mercenários. Com a Revolução Francesa, consolidam-se os conceitos

¹⁶ A Declaração da Independência Americana defendia a noção de liberdade individual, os direitos naturais, o direito de insurreição contra a tirania e condenava a política colonial inglesa. Foi preparada por um comitê liderado por Tomas Jefferson, John Adams e Benjamim Franklin, tendo sido redigida de fato por Tomas Jefferson, um dos homens mais cultos da colônia.

¹⁷ Destino Manifesto de John L. O’Sullivan redigido com o título original: ‘Manifest Destiny’ (1839); e ‘The Great Nation of Futury’, publicado em ‘The US Magazine and Democratic Review’ em julho de 1845.

de legitimidade democrática, da legitimidade da defesa dos interesses nacionais e surge o conceito da “nação em armas em defesa dos interesses nacionais”. Os princípios iluministas são a matriz ideológica da nova concepção, baseada na “igualdade dos homens” e na “igualdade de oportunidades”. Esses princípios são a base teórica que sustenta a construção do projeto nacional.

Esse conceito de legitimidade democrática se desdobra em vários conceitos, dentre os quais cabe destacar a vontade geral – “volonté générale” – proposta por Rousseau (1762), e o espírito do povo – “volksgeist” – proposto por Fichte (1793).

Quais os mecanismos de interpretação do espírito e da vontade do povo? Segundo o princípio aristotélico, “quanto mais esclarecido é o homem, mais responsável se torna”, portanto, caberia à elite intelectual do país não o direito, mas o dever de auscultar a vontade do povo e construir o projeto da Nação.

Assim, a construção de um projeto nacional bem sucedido é decorrência de um processo racional conduzido por aqueles que pensam o país. Os famosos discursos de Fichte (1807) à nação alemã, como reação à invasão do exército de Napoleão, concitando o país à união em torno de um pacto nacional, foram decisivos para mobilizar o país na construção do projeto da nação alemã.

Pobre país que não pensa seu destino como Nação e não é capaz de construir o projeto nacional. Está condenado a ter seu destino traçado por outrem.

2.3. O Projeto de Construção Histórico-Cultural da Nação Brasileira

Um País próspero é uma construção histórico-cultural bem sucedida, capaz de gerar coesão e efeito catalisador em torno de um Projeto de Nação.

No Brasil, a primeira proposta de construção do projeto nacional foi uma concepção elaborada por José Bonifácio, o “patriarca da independência”. O projeto civilizador de Bonifácio tinha como “fim último viabilizar a nação”. Seu projeto defendia reformas visando construir um país moderno e civilizado,

incluindo “o fim da escravidão e a adoção de mecanismos de suporte social para os negros, a integração dos índios à sociedade nacional e a mestiçagem”.¹⁸

José Bonifácio vislumbrava “uma nova raça tão brasileira quanto integrada, resultante da mestiçagem: a miscigenação era o caminho para a homogeneidade cultural”. Defendia “a substituição da mão-de-obra escrava por assalariada e a integração dos indígenas, como forma de obter a homogeneidade e a identidade nacional”. Propôs a construção de um Estado nacional moderno capaz de gerenciar conflitos, implementar um plano civilizador e promover a prosperidade do País.

A visão de José Bonifácio estava à frente do seu tempo; não foi compreendido. Derrotado por seus inimigos, foi deportado, tendo escrito seu projeto de nação no exílio na França, entre 1823 a 1831. Quando regressou ao Brasil, após ter sido julgado à revelia e isentado das acusações de seus inimigos políticos, Bonifácio já não detinha poder político para implementar suas idéias. Seus escritos foram comentados por diversos pesquisadores, sendo reunidos e publicados um século depois de sua concepção.¹⁹

A segunda iniciativa de construção do “projeto da nação brasileira” materializou-se em uma cerimônia alusiva ao segundo aniversário de criação do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, em sessão pública solene com a presença do Imperador D. Pedro II e todo o corpo diplomático e consular. Naquela memorável ocasião, às 5 horas da tarde, em 27 de novembro de 1840 foi aprovado um prêmio que seria oferecido ao projeto que apresentasse a melhor proposta de um “*sistema de escrever a história moderna e antiga do Brasil*”.²⁰

¹⁸ Projetos para o Brasil, de José Bonifácio de Andrada e Silva, foi escrito entre 1823 e 1831, e somente foram publicados mais de um século depois em textos reunidos e comentados pelos pesquisadores: por Miriam Dolhnikoff, Companhia das Letras (1998) e Publifolha (2000); por Octaciano Nogueira (1973); por Edgard de Cerqueira Falcão (década de 1960); e por Otacílio Tarquino de Souza (década 1930).

¹⁹ Idem

²⁰ “Revista Trimestral Histórica e Geográfica” do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Tomo II, suplemento ao Nº. 8, p 557-589; assim como Tomo quarto, Vol. 4, p 1-36, publica a ata de reunião realizada em 27/11/1840 naquela instituição, na qual foi deliberada uma proposta apresentada por um sócio, o Dr. Rodrigo de Souza da Silva Pontes, aprovado por seu presidente Visconde de S. Leopoldo, a iniciativa de oferecer uma medalha de ouro e um prêmio no valor de \$ 200 mil réis, para a melhor proposta apresentada no prazo de 2 anos, sobre um “sistema de escrever a História antiga e moderna do Brasil.

Dois anos depois, às 11 horas do dia 27 de novembro de 1842, em sessão pública solene com a presença do Imperador, todo o corpo diplomático e consular, em cerimônia alusiva à comemoração do quarto aniversário do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, seu presidente anunciou o resultado do concurso instituído anteriormente. Naquela ocasião, seria escolhido o “plano de como escrever a história do Brasil” proposto por Von Martius (1842). Esse projeto de construção histórico-cultural da nação brasileira coincidia substancialmente com o projeto de José Bonifácio.²¹

Von Martius (1842) propôs um “sistema de escrever a história”, visando subsidiar a construção do projeto nacional, do qual extraímos alguns pontos:

- A história deve ser considerada uma “Sibila” que, ao profetizar o futuro, ofereça projetos úteis. Mas, o posicionamento do historiador do Brasil para com a pátria deve considerar que a história é uma mestra não apenas do futuro, mas também do presente. Ela pode difundir entre os contemporâneos, sentimentos e pensamentos do mais nobre patriotismo.
- Um ponto capital para o historiador do Brasil é mostrar como nas etapas sucessivas de desenvolvimento do país se acham estabelecidas as condições para o aperfeiçoamento de três raças humanas, que no Brasil são colocadas uma ao lado da outra.
- Quanto ao sentimento de unidade nacional, o país começava a sentir-se como um todo e era necessário reforçar esse sentimento. Restavam muitos preconceitos entre as províncias, e estes deveriam ser desfeitos, mostrando que todas as províncias por “lei orgânica” se pertencem mutuamente.
- Quanto à coesão interna e à esperança no futuro, deve-se provar o potencial do país, pela vasta extensão territorial e pelas riquezas inexploradas, que reúne todos os elementos necessários para promover a prosperidade e o desenvolvimento sócio-econômico, **desde que seu povo se mantenha unido e coeso em torno desse objetivo.**

²¹ “Revista Trimestral Histórica e Geográfica” do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, Tomo sexto, Vol. 6, Nº. 24, p 381- 403, publica a proposta vencedora do concurso de Frederico Von Martius.

- Quanto à origem em comum e a visão de futuro compartilhado, deve ser valorizado a vasta extensão do país, a diversidade de sua produção e deve ser desenvolvida a consciência de que sua população tem uma origem em comum: a miscigenação racial.
- É previsível que estrangeiros tentem semear a cizânia entre os interesses das diversas partes do país, para assim colocar em prática a máxima “divide et impera”, visando obter maior influência.
- A história deve satisfazer não menos ao coração do que à inteligência. Deve focar os aspectos conjunturais favoráveis ao país, identificando os estímulos capazes de despertar os sentimentos de amor pelo país, zelo patriótico e fogo sagrado capaz de empolgar a juventude.

2.4. Miscigenação e Tolerância: Traços Culturais mais Importantes.

Segundo Caio Prado Júnior (1942), em sua análise da formação do Brasil, “a mestiçagem no Brasil é o signo sob o qual se forma a nação brasileira, e que constitui sem dúvida seu traço característico mais profundo e notável”. Considera, ainda, que “a licença de costumes teve ao menos esta contribuição positiva para a formação da nacionalidade brasileira: graças a ela foi possível amalgamar e unificar raças tão profundamente diversas”.²²

Stefan Zweig (1941) identifica a miscigenação e a tolerância como os traços culturais mais importantes do caráter nacional brasileiro, responsáveis pelo elevado grau de integração e convivência pacífica. A avaliação de Zweig e a sua leitura dos fatos têm elevado peso específico. Como judeu alemão era um fugitivo de sua própria pátria e do mito da superioridade ariana.

Com a autoridade moral de quem testemunhou o surgimento das forças irracionais que deram origem ao holocausto, Zweig (1941) ressalta:²³

O Brasil, por sua estrutura etnológica, se tivesse aceitado o delírio europeu de nacionalidades e de raças, seria o país mais desunido, menos pacífico e mais intranquilo do mundo... aqui vivem milhões provindos dos negros que nos

²² Ver PRADO JÚNIOR, Caio (1942), Formação do Brasil Contemporâneo, São Paulo: Brasiliense, 23ª. Edição 6ª. Reimpressão, 2001, p 98.

²³ Ver ZWEIG, Stefan (1941), Brasil, País de Futuro, Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1960, p 7-9 e 62.

tempos da escravidão foram trazidos da África, e milhões de estrangeiros, portugueses, italianos, alemães e até japoneses...todas essas raças, que já pela cor evidentemente se distinguem umas das outras, vivem em perfeito acordo entre si e, apesar de sua origem diferente, porfiam apenas no empenho de anular as diversidades de outrora...

Da maneira mais simples o Brasil tornou absurdo – e a importância desse experimento parece-me modelar – o problema racial que perturba o mundo europeu...a nação brasileira há séculos assenta no princípio da mescla livre e sem estorvo, da completa equiparação de preto, branco, vermelho e amarelo... Não há distinção de cores, exclusões, separações presunçosas...

A mescla, suposta destrutiva, esse horror, esse “pecado contra o sangue” na opinião dos nossos endemoniados teóricos das raças, é aqui meio de união de uma civilização nacional conscientemente utilizado...

O que aqui “se destrói” são os contrastes fortes e, por isso, perigosos. Essa dissolução sistemática... facilitou extremamente a criação duma consciência nacional única, e é surpreendente que a segunda geração já se sintam só brasileira. Em geral, o filho de estrangeiro é nacionalista.

Na sua política, quer interna, quer externa, o Brasil inabalavelmente revelou sempre o mesmo método, porque refletia a alma de milhões e milhões: resolução pacífica de todos os conflitos, mediante conciliação recíproca. Nunca com sua própria construção perturbou a construção do mundo.

2.5. Construção da Visão Positiva do Futuro da Nação

O imaginário coletivo da Nação é povoado por idéias-força que traduzem a visão de futuro grandioso: “*Brasil, país do futuro*” de Stefan Zweig (1941); “*Brasil, país condenado à grandeza*”, nas palavras do Embaixador Araújo Castro em memorável discurso proferido na Assembléia Geral das Nações Unidas, como representante brasileiro naquele fórum internacional. Idéias-força como essas construíram no imaginário coletivo nacional essa visão de futuro como meta-síntese.²⁴

²⁴ O escritor Stefan Zweig, após viagem ao País, impressionado com o processo de integração racial e com o potencial do País publicou: *Brasil, País do Futuro*, em 1941.

A convicção no futuro do país não é acidental ou exercício de retórica. Ao contrário, é uma convicção sistematicamente estruturada com base em uma construção histórico-cultural. Esse é o nosso princípio fundador como Nação. José Bonifácio (1835), Frederico Von Martius (1842), Gilberto Freyre (1933), Stefan Zweig (1941), Caio Prado Junior (1942), Oliveira Lima (1944), Sérgio Buarque de Holanda (1959), entre outros, tiveram um importante papel nessa construção, consolidando a visão de que o *Brasil é uma civilização superior criada nos trópicos como resultado da miscigenação racial e do sincretismo religioso, que deu origem ao mais elevado grau de tolerância e integração, sem paralelo.*²⁵

2.6. Brasil, uma Nova Civilização nos Trópicos: Comparação da colonização do Brasil & EUA

Nos dizeres de Gilberto Freyre (1933) a formação histórica de uma sociedade patriarcal no Brasil deu origem a uma “nova civilização nos trópicos”. Se o modelo de exploração das capitanias hereditárias e a motivação do colonizador português, por um lado, dificultou a construção de um projeto nacional logo nos primórdios; por outro lado, a vinda do português para o Brasil deixando sua família em Portugal, possibilitou uma miscigenação racial sem paralelo em todo o mundo. Portanto, a miscigenação é o principal traço de nossa formação histórico-cultural e nosso ponto forte. Enquanto os Estados Unidos criaram uma sociedade multirracial e multicultural; no Brasil, a integração étnico-religiosa deu origem a uma única raça miscigenada e a uma cultura integradora.

Prado Júnior destaca entre as correntes migratórias que foram para os Estados Unidos: “puritanos e quakers da Inglaterra, huguenotes da França, mais tarde morávios, schwenkfelders, inspiracionistas e menonitas da Alemanha Meridional e Suíça”, transplantando todas as suas idiossincrasias culturais.²⁶

²⁵ A construção histórico-cultural do Brasil recebeu importantes contribuições de:

FREYRE, Gilberto em Introdução à História da Sociedade Patriarcal no Brasil, composta de três partes: (1ª.) Casa Grande e Senzala (1933); (2ª.) Sobrados e Mocambos (1936); e (3ª.) Ordem e Progresso (1959); LIMA, Oliveira (1944), Formação Histórica da Nacionalidade Brasileira, Rio de Janeiro: Top Book, 1997 HOLANDA, Sérgio Buarque (1959), Visão do Paraíso, São Paulo: Brasiliense, 1998.

²⁶ PRADO JÚNIOR, op. cit., p 26.

Na comparação que estabelece entre o processo de colonização das treze colônias inglesas e a colonização portuguesa, Prado Júnior (1942) observa que: “a situação interna da Europa, em particular da Inglaterra, luta político-religiosa, desviam para a América as populações que vão procurar ali [nos EUA] abrigo e paz para suas convicções... Durante mais de dois séculos despejar-se-á na América [do Norte] todo o resíduo da luta político-religiosa da Europa”.²⁷

Portanto, segundo Prado Júnior (1942) a mestiçagem é o traço fundamental da formação da nação brasileira e constitui sua característica mais notável. A licença de costumes, apesar de todas as suas influências negativas, teve ao menos essa contribuição positiva para a formação da nacionalidade brasileira. Prado Júnior identifica nesse traço cultural brasileiro o fator que possibilitou “unificar raças tão profundamente diversas”.

2.7. Principal Ativo da Nação: Tolerância e Miscigenação

A tolerância e a miscigenação são os grandes ativos do Brasil, pelo potencial de irradiar estabilidade. Essa capacidade do Brasil de pacificação constitui o mais valioso patrimônio do País. Esse traço do caráter nacional proporciona ao País condições únicas para estruturar seu conceito estratégico nacional baseado na tolerância.

O Brasil não quer ser apenas uma democracia multirracial dos trópicos. Nenhum outro país conseguiu amalgamar raças, etnias e religiões, com a mesma intensidade que o Brasil. Somos mais que uma sociedade multirracial, somos uma única raça miscigenada, uma única cultura resultante de um processo “antropofágico”, nos dizeres de Oswald de Andrade (1928) na primeira edição da Revista de Antropofagia. Somos uma nova civilização nos trópicos com poder de receber novas raças, culturas, religiões e integrá-las. Mário de Andrade (1942) destacou a importância de criar uma identidade própria, despertando “um estado de espírito nacional” e, assim, “remodelar a inteligência nacional”.²⁸

²⁷ PRADO JÚNIOR, Caio (1942), Op cit, 2001, p 98.

²⁸ Conferência: “O Movimento Modernista”, proferida por Mário de Andrade e realizada em 30/4 /1942, no Rio de Janeiro.

Na “Ilha Brasilis” assinalada nos antigos mapas dos navegadores, a luta racial e o ódio étnico-religioso que dilacera outros povos, aqui nos trópicos, foram transmutados em entendimento e cooperação. O processo de integração aprofundou-se, transformando-se em permanente miscigenação étnico-cultural.

2.8. Matriz Explanatória do Projeto Nacional (Agenda em Curso)

O espírito cordial e solidário do povo brasileiro, sua vocação integradora, expressão da identidade e do caráter nacional, amalgamado pela miscigenação de raças, religiões e ideais produziu nos trópicos uma nova civilização que tem como principal traço cultural o mais elevado grau de tolerância ²⁹, sem paralelo em todo o mundo, consolidando no “imaginário nacional”, na vontade e aspirações nacionais, a lógica da cooperação e da integração, dando origem à vocação do Brasil como País pacificador e ao ideal de construção de um Projeto Nacional baseado na convergência de interesses e na prosperidade compartilhada.

A estratégia de convergência de interesses e prosperidade compartilhada desenvolve-se em três eixos:

- ❶ Brasil País Pacificador em seu Entorno;**
- ❷ Brasil Eixo de Convergência de Interesses; e**
- ❸ Brasil Eixo de Prosperidade Compartilhada em seu Entorno.**

A designação de eixos estratégicos contém implícita a idéia-força de impulsionar na direção desejada e, por isso, será utilizada com essa conotação.

2.8.1. Brasil País Pacificador

O Brasil Pacificador é um fator de estabilização nos trópicos. Por sua história, peso específico e posicionamento geoestratégico no hemisfério Sul, o Brasil credencia-se como País Pacificador de seu entorno, que abrange trinta países: os onze países vizinhos da América do sul e os dezenove países da África

²⁹ Civilização Luso-Tropical, segundo Gilberto Freire, em sua obra “Novo Mundo nos Trópicos”:... “essa civilização – própria do Brasil, no Hemisfério Ocidental...como uma civilização luso-tropical que, se reconhecida como tal, seria uma vasta civilização ainda mais extensa que a China...ocupando espaços tropicais ou quase tropicais. Se uma civilização assim unificada está realmente sendo desenvolvida, então o Brasil pode ser considerado como o líder em potencial de um dos sistemas de civilização mais significativos do mundo moderno. Uma China tropical cuja extensão é considerável e cuja a língua – a portuguesa – é hoje falada por mais de [duzentos] milhões de pessoas” (FREIRE, 1971, p 282).

Ocidental sub-saariana.

O Brasil exerce uma liderança natural no hemisfério Sul, integradora e sem pretensões hegemônicas – seja por sua dimensão, seja por seu estágio de desenvolvimento científico e tecnológico no contexto hemisférico. O País caracteriza-se por sua vocação pacificadora. É relevante ressaltar que nenhum outro país no mundo alcançou como o Brasil tão elevado grau de integração étnica, religiosa e cultural, com inigualável grau de miscigenação e tolerância, como principal traço da cultura nacional. Portanto, na sociedade da informação em que o conhecimento é considerado o maior capital das nações, a TOLERÂNCIA passa a ser o grande ativo do Brasil, pelo seu potencial de irradiar estabilidade.

O Projeto de Nação construído pelo imaginário coletivo brasileiro ultrapassa o conceito multirracial. O Brasil é a miscigenação de todas as raças, etnias e religiões daqueles que nasceram, vivem e escolheram-no como Pátria. Miscigenação é um conceito de integração e construção permanente da Nação.

No espaço territorial brasileiro, todas as raças e etnias, com suas crenças religiosas e correntes de pensamento, realizaram a grande alquimia dos trópicos e amalgamaram a Nação brasileira. Em nenhum outro país, o processo de integração racial, de etnias minoritárias, religiões e correntes de pensamento atingiu um estágio tão avançado. Esse processo de miscigenação foi agregado como traço indissociável do caráter nacional, sob a forma de TOLERÂNCIA, e seu subproduto mais significativo é a PAZ.

Nossas manifestações culturais enaltecem as qualidades da nova raça: a cabocla, a mulata, a morena. Pelé é um exemplo desse Brasil Pacificador. A seleção brasileira de futebol, convidada a participar de um jogo amistoso no Líbano em guerra, uniu inimigos em um mesmo estádio esportivo para assistir o evento. Em 2004, fato semelhante se repetiu no Haiti quando o Brasil liderava uma Força de Paz e a seleção brasileira participou da pacificação daquele país.

Quem não se lembra do dia em que o rei Pelé, embaixador do futebol e representante da nossa democracia da miscigenação e da TOLERÂNCIA foi convocado a pacificar a América de Lincon, Kennedy e Luterking? Em um gesto

inesquecível, no centro de um estádio esportivo, repetindo o celebre sinal de Churchill – o “V” da vitória – e o estádio em coro repetia PAZ, PAZ, PAZ.... Não há dúvida, o Brasil é um País Pacificador.

Esse dia deveria ficar registrado na história, como o dia em que a grande democracia multirracial americana convocou o “Brasil, País Pacificador”, com sua democracia miscigenada dos trópicos, para reproduzir o “*símile*” da TOLERÂNCIA no país mais rico, próspero e poderoso – os Estados Unidos.

Fatos como os citados, que se reproduzem de forma invisível e permanente, tornam a TOLERÂNCIA o maior patrimônio da Nação brasileira. É um ativo que não pode ser desprezado na avaliação do risco país.

2.8.2. Brasil Eixo de Convergência de Interesses

No limiar do novo milênio, abalado por crises econômicas sucessivas, o mundo tornou-se mais instável e o antagonismo dominante passou a ser alimentado pela frustração crescente em face da globalização assimétrica. Essa frustração é ainda mais exacerbada pela intolerância, radicalismos, posturas hegemônicas e unilateralismo.

A liderança brasileira é legitimada por suas ações baseadas na Estratégia de Convergência de Interesses e Prosperidade Compartilhada, estabelecendo parcerias estratégicas em seu entorno no hemisfério Sul e com a Índia, a China e a Federação Russa, e estabelecendo relações de interesse mútuo com os países e blocos econômicos.

Essas circunstâncias geram oportunidades inusitadas considerando o atual antagonismo dominante na conjuntura mundial, abrindo perspectivas de formulação de uma Política de Convergência de Interesses e de uma Concepção Estratégica de Prosperidade Compartilhada no hemisfério Sul, assim como de parcerias estratégicas com países como a Índia e a China.

O atentado terrorista de 11 de setembro ao “World Trader Center” expôs uma grave fratura mundial. É de esperar a intensificação do terrorismo como arma

de guerra assimétrica.³⁰ No horizonte dos próximos 20 anos, são definidos os contornos de uma guerra irrestrita que terá desdobramentos imprevisíveis e repercussões mais importantes que a queda do muro de Berlim. Trataremos do assunto em capítulo específico sobre a estratégia dos atores principais.

A crise mundial tem como causa estrutural a assimetria, sendo alimentada pela intolerância, a pobreza e a miséria. Nesse contexto, por sua índole pacífica e pelo caráter nacional que tem como principal traço a TOLERÂNCIA, o Brasil emerge como fator de estabilidade.

A assimetria tem como subproduto a guerra irrestrita, traduzida pela ameaça do bio-terrorismo e do terrorismo nuclear. Neste ambiente de instabilidade, a TOLERÂNCIA torna-se o maior ativo das nações. Eis o maior patrimônio do Brasil e o principal insumo no mundo do confronto assimétrico. Este é um ponto relevante na formulação de um Conceito Estratégico Nacional.

Por que o Brasil não utiliza essa vantagem comparativa *sui generis* entre as nações em uma campanha para reduzir o risco-país? Por que não defende nos foros internacionais, em uma ofensiva Político-Diplomática que nosso fator “Brasil País pacificador” seja considerado na composição do nosso risco-país? Esse pleito é tanto mais verdadeiro e legítimo quanto mais profundo é o mergulho do mundo na irracionalidade do terrorismo e da “guerra assimétrica”, alimentados pelo radicalismo e a intolerância.

Portanto, sendo a tolerância o maior patrimônio do País, e sendo um ativo que não pode ser desprezado na avaliação do risco país é imperativo que, em uma ofensiva Político-Diplomático, o país defenda nos foros internacionais que seja considerado na composição do risco-país o fator “Brasil país pacificador”.

³⁰ Ver Relatório “Global Trends 2015” da “Central Intelligence Agency” dos EUA

2.8.3. Brasil Eixo Irradiador de Prosperidade Compartilhada

O diferencial tecnológico-econômico entre os países centrais e periféricos é de tal ordem que passa a predominar o conflito de interesses. Torna-se difícil estabelecer relações baseadas no princípio da reciprocidade e da equidade, que sejam capazes de contemplar os interesses mútuos dos países centrais e periféricos.

Oportunidade: o diferencial de desenvolvimento científico e tecnológico entre o Brasil e seu entorno não é tão grande que oprima e afaste, mas o suficiente para aproximar e viabilizar parcerias estratégicas em inúmeros projetos de interesse mútuo que geram prosperidade compartilhada.

O diferencial de desenvolvimento brasileiro em relação ao seu entorno permite estabelecer relações contínuas de convergência de interesses e parcerias estratégicas impulsionadas pela idéia-força da prosperidade mútua. Esse processo teve início com a parceria Brasil-Paraguai para construção da maior usina hidrelétrica do mundo – Itaipu. Seguiu-se a parceria Brasil-Bolívia para exploração do gás boliviano e a parceria Brasil-Venezuela para viabilizar o projeto hidrelétrico de Guri e a interligação com o mar das Antilhas. Ganha força a perspectivas da parceria Brasil-Peru para a construção do corredor interligando o Atlântico e o Pacífico. Existem inúmeras outras oportunidades de parcerias estratégicas estabelecendo eixos de irradiação de desenvolvimento.

O obstáculo a ser transposto é a restrição econômico-financeira que impede ao País de retomar os investimentos para viabilizar um Projeto Nacional que aplique o potencial nacional como fator de pacificação e estabilização, em face da ameaça representada pelo confronto assimétrico mundial e da guerra irrestrita.

O risco-país é estabelecido por instituições financeiras internacionais, com base no nível de estabilidade político-institucional, econômico-financeira, social e outros fatores que geram instabilidade e risco. Ao elevar o risco-país, as instituições financeiras provocam a elevação da taxa de juros, aumentando a dívida acumulada.

A elevação da taxa de juros provoca o aumento das parcelas de amortização da dívida, torna a balança de conta corrente deficitária e, em consequência, reduz as reservas cambiais, obrigando o país a desvalorizar a moeda para aumentar as exportações, visando a cobrir o déficit. Esse efeito é ainda mais perverso por obrigar os países devedores a aumentar ainda mais os juros para atrair capital especulativo e equilibrar o balanço de pagamento.

Este mecanismo econômico-financeiro de juros flutuantes obriga os países periféricos a destinar parcelas cada vez maiores de recursos para pagamento da dívida aos credores, causando um efeito cumulativo devastador: ao elevar os juros, eleva os custos financeiros do país que, por sua vez, reduz a competitividade e, em consequência, reduz o volume das exportações que, em decorrência, agrava o déficit. O ciclo vicioso é realimentado em cascata, quando o país devedor é obrigado a aumentar os juros para captar recursos.

O receituário dos organismos financeiros internacionais prescreve corte nos investimentos, visando a gerar superávit fiscal primário para amortização da dívida. No entanto, quando o superávit é obtido com sacrifício de investimentos sociais, crises em outros países e em outras regiões do planeta são transferidas para o risco-país, elevando ainda mais as taxas de juros e realimentando o processo em um ciclo vicioso destrutivo.

A pobreza associada à intolerância leva os países pobres à instabilidade político-institucional, particularmente aqueles assolados por catástrofes naturais, guerras e conflitos internos. Em consequência, os países centrais são obrigados a realizar grandes dispêndios em ações humanitárias, visando a evitar correntes migratórias da periferia para os países centrais, que desorganizaria a infraestrutura social destes países gerando guetos e criminalidade nos grandes centros urbanos.

Solucionando a questão de sua dívida, o Brasil contribuirá decisivamente para a estabilidade regional. A pobreza e a miséria, exploradas pela intolerância, são as grandes causas da atual instabilidade internacional. A assimetria econômico-social alimentada pelo radicalismo étnico-religioso gera o ambiente de

terrorismo e guerra assimétrica, atualmente principal fonte de tensão mundial.

Nos dizeres do Papa João XXIII (1963), na Encíclica “*Pacem in Terris*”: “*O melhor nome da paz é desenvolvimento*”. A pobreza e a miséria, alimentadas pela intolerância, são as grandes causas dos conflitos no mundo assimétrico. Assim, o fator-chave na solução desses conflitos assimétricos é o desenvolvimento sócio-econômico aliado à tolerância.

2.9. Conclusão Parcial

O ideograma chinês que simboliza crise, também significa oportunidade. Essa é uma premissa da presente formulação de posicionamento estratégico, adotando como pressuposto que as ações terroristas, os radicalismos e a intolerância geram desafios e “crises” e, simultaneamente, geram oportunidade de encontrar respostas para os desafios interpostos.

O Projeto Nacional brasileiro que tem como núcleo central a aplicação do seu potencial na pacificação e estabilização constitui-se, em si mesmo, no maior argumento de persuasão da comunidade internacional, com vista a obter o apoio econômico-financeiro, visando à retomada da capacidade de investimento do País. Isto aumentaria decisivamente o poder do Brasil de agir como fator de estabilização regional. No entanto, há interesse da “comunidade financeira” internacional que isto ocorra?

Capítulo III

Modelo de Previsão de Crise & Ruptura do Paradigma: Surpresas Inevitáveis no Horizonte 2030, Crise & Rupturas

O modelo de previsão de crises e rupturas dos paradigmas será construído mediante conjugação de três abordagens: os ciclos econômicos propostos por Schumpeter (1964), a teoria dos desafios e respostas de Toynbee (1972) e a dinâmica da ruptura dos paradigmas proposta por Kuhn (1970) e ampliada por Burrell e Morgan (1979 e 1992).

Ao estudar os ciclos econômicos, Schumpeter (1964) identificou três tipos de ciclos que ocorrem simultaneamente, e os batizou com o nome de três economistas homenageando-os:³¹

- ✪ **Ciclo de Kitchin** – ocorrem em períodos de três a quatro anos associados às flutuações de curto prazo; Schumpeter os atribuiu às variações no estoque das empresas que oscila em ciclos alternados;
- ✪ **Ciclo de Juglar** – um ciclo com duração de oito a onze anos, associado às variações nos investimentos das empresas na ampliação das suas estruturas produtivas. O ciclo percorre as seguintes etapas: investimento, amadurecimento dos investimentos, envelhecimento do projeto e novos investimentos.
- ✪ **Ciclo de Kondratieff** – são ciclos longos com duração de 45 a 60 anos, que Schumpeter atribuiu às ondas geradas por grandes inovações; por exemplo, o primeiro ciclo longo iniciou-se com a introdução de inovações como a energia a vapor; um segundo ciclo de Kondratieff teve início com uma segunda onda de inovações como a ferrovia; e um terceiro ciclo longo ou de Kondratieff teve início com uma terceira onda de inovações iniciadas com a introdução da energia elétrica, dos automóveis e da química.

³¹ SHUMPETER, Joseph (1964), *The Theory of Economic Development*, publicado no Brasil na série “Os Economistas”, São Paulo: Nova Cultura, 1997.

Uma segunda abordagem que será utilizada para construir o modelo é a “teoria dos desafios e respostas” desenvolvida por Toynbee (1970) em seu livro “Um Estudo da História”, defendendo a proposição de que as civilizações em seu processo histórico, em um dado momento, são desafiadas, as que conseguem responder positivamente aos desafios prosperam; as demais, sucumbem. O mesmo ocorre quando as civilizações chegam ao seu ápice, são desafiadas, e se não conseguem responder aos desafios satisfatoriamente sucumbem.³²

A terceira abordagem utilizada é a “dinâmica de ruptura dos paradigmas” proposta por Thomas Kuhn (1970) em seu livro “A estrutura das revoluções científicas”, onde expõe uma teoria sobre a dinâmica de ruptura dos paradigmas e será o núcleo central do modelo.³³

Como citado no capítulo anterior, o paradigma é conceituado por Kuhn (1970) como “um conjunto de premissas sobre a realidade – um modelo geralmente aceito – que explica o mundo melhor do que qualquer outro conjunto de premissas”. Kuhn introduz assim o conceito de paradigma e a dinâmica de sua ruptura.³⁴

Com o propósito de reunir os subsídios necessários para construir um modelo de previsão de crises e rupturas serão extraídos os conceitos-chave da dinâmica de ruptura dos paradigmas nos tópicos seguintes desse capítulo e, em seguida, extraídas evidências das rupturas dos paradigmas estratégicos em consequência de desafios e respostas históricos e influenciados pelos ciclos econômicos de Schumpeter. Finalmente, esses dados serão conjugados para construir um modelo de previsão de crises e rupturas, com caráter cíclico e obedecendo à dinâmica das rupturas dos paradigmas.

3.1. Dinâmica da Ruptura dos Paradigmas

Kuhn (1970) propõe a seguinte dinâmica na ruptura dos paradigmas e no surgimento de novos modelos explicativos: os paradigmas têm validade científica

³² TOYNBEE, Arnold (1972), “A Study of History”, Oxford, Ed. Universidade de Oxford; e Londres, por Thames & Hudson; e no Brasil, Um Estudo da História, Brasília, Universidade de Brasília, 1987, p 99-131.

³³ KUHN, Thomas S., The Structure of Scientific Revolutions, Chicago, University of Chicago Press, 1970.

³⁴ Idem.

e sustentação enquanto explicam os fatos ou fenômenos observáveis, e permitem solucionar os problemas e estabelecer um senso comum. No entanto, na medida em que novos fenômenos o contradizem e as anomalias se multiplicam, o paradigma entra em um processo de crise que culmina na sua ruptura, sendo então articulado um novo modelo explicativo. Surge assim um novo paradigma.

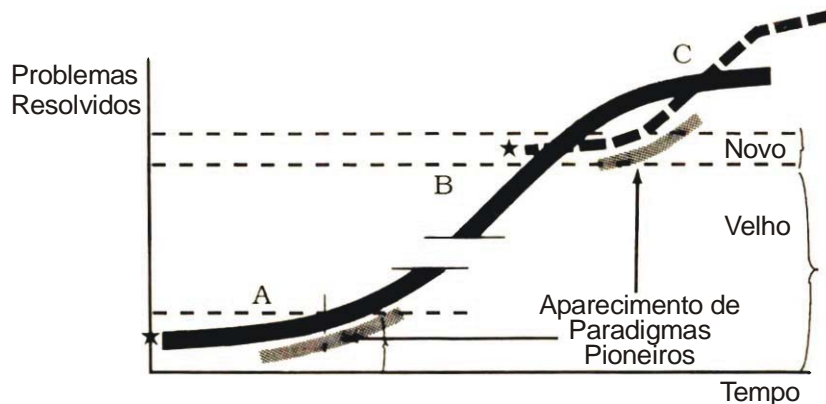
Como exemplo, podemos tomar o modelo baseado na mecânica newtoniana, que reinou absoluto até serem observadas anomalias no campo eletromagnético e alteração nas massas das partículas em velocidades próximas à da luz. Quando este modelo não pôde mais explicar as anomalias, ocorreu então a ruptura do paradigma newtoniano. Foi então articulado um novo paradigma, surgindo a mecânica quântica.

Segundo Kuhn, a ruptura de um paradigma é um processo que obedece, portanto, uma transição com as seguintes etapas: surgimento de contradições, multiplicação dessas anomalias, crise do modelo, articulação do novo modelo e ruptura. A análise do campo de forças em oposição, portanto, permite entender a dinâmica do processo de ruptura do paradigma e sua substituição por outro modelo. Vivemos, então, um confronto permanente ou choque entre os diversos paradigmas, visões e concepções.

A dinâmica de mudança de paradigma é representada em uma curva em “S” por Barker (1993, p 72). Contudo, seu enfoque é de antecipação aos fatos, ou seja, a quebra do paradigma antes que ele sofra a ruptura inevitável.³⁵

³⁵ BARKER, J. A., *Paradigms: The Business of Discovering the Future*, Nova Iorque: Harper Business, 1993.

Dinâmica da Mudança de Paradigma



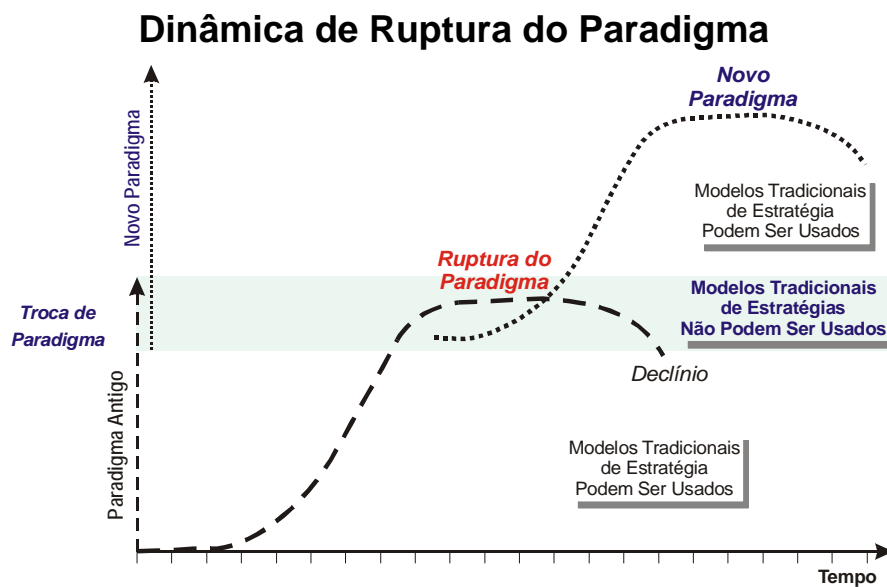
Fonte: BARKER (1993)

Tomemos um exemplo de quebra de paradigma real e recente: a desintegração do império soviético. A antiga União Soviética esgotada pela competição com os Estados Unidos sucumbe e se desintegra. Com o esfacelamento do comunismo na antiga URSS, surge então um novo modelo proposto por Reagan-Thatcher designado como pensamento único, baseado no paradigma do “livre mercado”. O pensamento único é assim denominado porque não foi criada uma alternativa consistente até o presente momento. O modelo de Kuhn permite entender a dinâmica desse processo: “*Um paradigma só é invalidado se há um candidato para o seu lugar*”. Com base nesse fato, pode-se concluir que existem dois requisitos para que ocorra a ruptura do paradigma:

- Primeiro, devem ser explicitadas anomalias e fortes contradições no modelo vigente, essas anomalias devem multiplicar-se, então o paradigma entrará em um processo de crise; e
- Segundo, o processo de ruptura do paradigma só se concretizará quando houver um modelo consistente para ocupar seu lugar. Logo, deve ser articulado um novo modelo para substituí-lo, que associado à crise existente, culminará com a ruptura.

3.2. Ruptura do Paradigma da competição com a Crise de 1929: Surge o Novo Paradigma Keynesiano do Intervencionismo Estatal

Uma crise significa que o paradigma estratégico não está sendo eficaz e significa a ruptura do paradigma estratégico como ocorreu na quebra da bolsa de Nova Iorque em 1929. O modelo estratégico não atendia a necessidade de solucionar a crise, como representado na ilustração a seguir. Surge então um novo modelo estratégico. Passaremos a examinar a dinâmica da ruptura do paradigma estratégico em 1929.



As anomalias econômicas nos países capitalistas na década de 1920 multiplicaram-se, culminando com a Grande Depressão de 1929, em decorrência, instalou-se uma crise econômica e social de grandes proporções. Keynes (1930) escreve o “Tratado sobre a Moeda”³⁶ sob o pretexto de tratar da moeda e do nível de preços, mas, na verdade, preparou as bases da análise do nível geral da produção, dando suporte teórico a um novo modelo baseado na intervenção do estado promotor do bem estar social. **Surge o novo paradigma Keynesiano.**

A ruptura de paradigma do liberalismo econômico clássico efetivou-se com o programa econômico do governo Franklin Roosevelt (1933), visando a combater os efeitos da Grande Depressão e refazer a prosperidade americana. O novo

³⁶ KEYNES, John Maynard (1930), Op Cit.

modelo deu início à era do “*New Deal*” (Nova Política), baseada na concepção teórica de Keynes, que propunha a intervenção do estado no processo produtivo, por meio de um plano de obras públicas com o objetivo de atingir o pleno emprego, o que representou uma ruptura com a tradição liberal dos Estados Unidos.

Keynes (1936) completa sua proposta de modelo econômico com sua obra “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”,³⁷ que consolidou os fundamentos teóricos do estado interventor, abalando os princípios clássicos do liberalismo econômico, mostrando a inexistência do princípio do equilíbrio automático na economia capitalista.

3.3. Paradigma Indutor de Desenvolvimento da Era da Contenção Periférica

Com a multiplicação dos movimentos insurrecionais nos países “subdesenvolvidos”, a partir da década de 60, explorando a pobreza e os anseios da população por melhoria das condições de vida, passou a ser interesse dos **Estados Unidos estimular o desenvolvimento como forma de contenção periférica do comunismo.**

A pobreza, os problemas sociais e a corrupção dos governos nos países subdesenvolvidos, aliados à falta de perspectiva de solução destes problemas, eram um terreno fértil à propagação das idéias marxistas, sobretudo, na América Latina e nas ex-colônias européias na Ásia e na África, que acabavam de conquistar sua emancipação política após a II Guerra Mundial.

A divisão do mundo em dois blocos de ideologias antagônicas era identificada pelos Estados Unidos e seus aliados como uma ameaça permanente de avanço do comunismo sobre a Europa Ocidental. Essa ameaça era utilizada como um fator de mobilização de vontade e de coesão interbloco ideológico. No entanto, o que se verificou durante a Guerra Fria foi o enfrentamento ideológico das superpotências em conflitos de baixa intensidade travados nos países periféricos. Os movimentos de guerrilha e contraguerrilha se multiplicaram nos países em desenvolvimento, sob o patrocínio dos EUA e da antiga URSS.

³⁷ KEYNES, John Maynard (1936), “The General Theory of Employment, Interest and Money”.

O modelo desenvolvimentista atendia às condicionantes estruturais da América Latina e foi adaptado a essas circunstâncias, visando a alavancar o processo de desenvolvimento deflagrado a partir da década de 50, com o apoio dos Estados Unidos que tinham o propósito de deter o avanço do comunismo. A criação da Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL, em 1948, com sede em Santiago – Chile, no âmbito da Organização das Nações Unidas – ONU, reforçou o modelo intervencionista-indutor que passou a ser considerado pela CEPAL como solução para o subdesenvolvimento na América Latina. No Brasil foram criados inúmeros órgãos, visando a promover o desenvolvimento, e reduzir os desníveis regionais e sociais no país, como o BNDES, SUDENE, SUDAM, SUFRAMA, BNH, EMBRATEL e outros. Foram criados também instrumentos de fomento ao desenvolvimento, como o CNPq, FINAME, FINEP, FINEX, IBC, IAA, DNEER, ELETROBRAS, PETROBRAS, EMBRAER, entre outros. Nesse período, o estímulo do Estado ensejou o desenvolvimento do parque industrial nacional, possibilitando a instalação da indústria automobilística no País.

Na década de 70, com o primeiro choque do petróleo, provocado pela elevação dos preços do barril de óleo, foi adotada a Política de Substituição de Importações, visando manter o equilíbrio da balança comercial. Nesse período foi desenvolvida a indústria de bens de capital e a reserva de mercado para a indústria de informática.

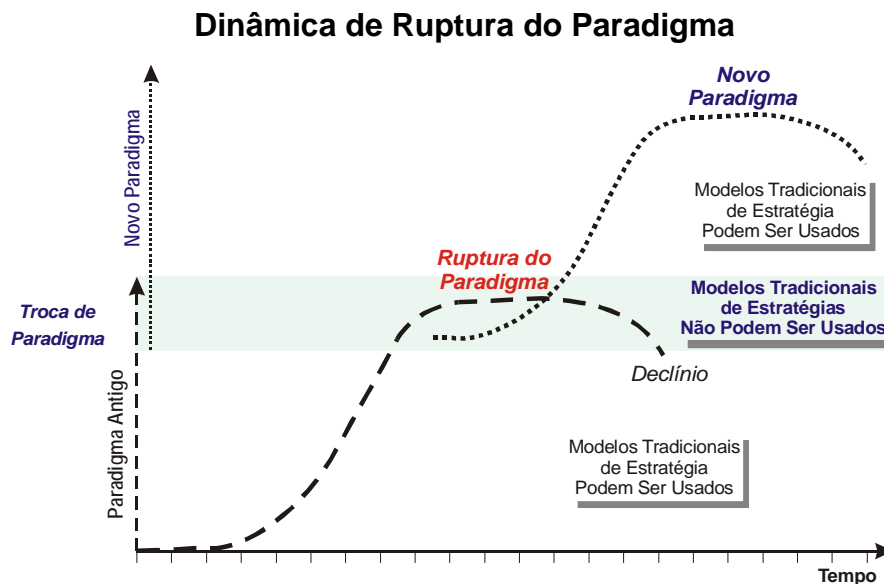
Este modelo permitiu instalar no Brasil o maior parque industrial da América Latina. Em defesa do modelo intervencionista foi apresentado o seguinte argumento: o Brasil foi o país que mais cresceu no mundo nos últimos 50 anos, superado apenas pelo Japão. No entanto, a elevação dos juros em decorrência do segundo choque do preço do petróleo, na década de 80, inviabilizou a continuidade do processo, em face da elevação das taxas de juros, do déficit público acumulado com o pagamento dos juros e amortizações dos empréstimos externos.³⁸

³⁸ Ver KANITZ, Stephen, O Brasil que dá certo, São Paulo: Makron, 1994, p 9-13.

3.4. Ruptura do paradigma do Estado Indutor do Desenvolvimento

Restabelecimento do Paradigma de Competição Anterior à Crise de 29

O Modelo proposto por Keynes (1933) teve ampla aceitação até a década de 1960, quando começou a ser contestado. Nas décadas de 1960 e 1970, surgiram e multiplicaram-se anomalias, dando origem a movimentos de contestação em duas direções. De um lado, movimentos revolucionários multiplicaram-se nos países subdesenvolvidos, aproveitando o ambiente fértil proporcionado pela pobreza e a falta de perspectivas, defendendo a economia de planificação central como solução para a pobreza. De outro lado, houve forte reação buscando recompor o modelo anterior baseado no livre mercado e no “laissez faire”. Essa corrente foi vitoriosa na década de 1980, com o governo Reagan (1980-1988), nos EUA; e Thatcher (1979-1990), na Grã-Bretanha.



Estabeleceu-se um choque entre duas visões diferentes de mundo que se estruturam segundo dois paradigmas: o “*New Deal*” e o “*Laissez Faire*”. Essa dialética será objeto desse estudo.

Teve início, então, uma competição entre o paradigma intervencionista indutor de desenvolvimento e o paradigma de competição. O vitorioso foi o segundo paradigma, dando início à era do pensamento único.

3.5. Paradigma da Competição Tecnológica entre os EUA & Soviéticos

A produção científica e tecnológica, em decorrência dos novos métodos de pesquisa e desenvolvimento, foi consideravelmente acelerada a partir da experiência colhida com o processo de mobilização industrial para a Segunda Guerra Mundial e a reconversão da economia americana no pós-guerra.

A necessidade de produzir grande quantidade de equipamentos e o requisito de agregar tecnologias de ponta em uma nova concepção de sistemas de armas obrigou a um esforço de pesquisa e desenvolvimento. Esse esforço de guerra possibilitou atingir elevadas “performances”.

Os índices de desempenhos da produção industrial foram elevados com as novas técnicas de gerenciamento de projetos, como a rede PERT, que permitiu a identificação dos caminhos mais curtos possíveis e de caminhos críticos para execução de um projeto, dando origem à técnica de otimização do uso do tempo. Foram desenvolvidas também as técnicas de avaliação de desempenho, a análise de sistemas, a análise de custo-benefício, as técnicas de otimização e de controle da qualidade e da produtividade, entre outras.

As tecnologias desenvolvidas durante a mobilização para a Segunda Guerra Mundial, foram aprimoradas após o conflito e utilizadas para racionalização de processos e para a otimização de resultados, visando à redução de custos finais, o aumento da produtividade e da eficiência econômica. As novas tecnologias desenvolvidas passaram a ser um dos grandes trunfos para a economia americana e, posteriormente, para as economias japonesa, alemã e ocidental. Tornaram-se referências nas estratégias dos países desenvolvidos.

Esse processo de desenvolvimento tecnológico foi deflagrado com uma estratégia de competição no pós-guerra. Ao final da Segunda Guerra Mundial, um dos centros de excelência americano dedicado ao estudo estratégico – a *RAND Corporation* – realizou um estudo para determinar as áreas estratégicas em que

os EUA deveriam aplicar sua capacitação científica e tecnológica. Este instituto de prospecção, entre outras áreas estratégicas, identificou que a comunicação por satélite seria uma das tecnologias que alavancaria o mundo no pós-guerra.

Contudo, o relatório da *RAND* Corporation foi arquivado sem que as autoridades governamentais atribuíssem prioridade ao assunto. As conseqüências não tardariam. Os americanos foram surpreendidos pelo programa soviético de lançamento de satélites.

O sucesso do lançamento do primeiro satélite artificial soviético – o *Sputnik* – em outubro de 1957, e em seguida o lançamento do *Sputnik II* em novembro do mesmo ano, provocou uma grande repercussão nos EUA, causando um forte impacto na opinião pública, em face da perda de prestígio americano com a vantagem tecnológica dos soviéticos.

O Presidente Eisenhower (1958) nomeou uma comissão de alto nível – o Comitê Gaither – para analisar o assunto, tendo esse comitê concluído em um documento designado como relatório Gaither, que existia uma defasagem tecnológica na área de mísseis.

O relatório Gaither suscitou amplos debates nos Estados Unidos durante as campanhas presidenciais americanas de 1960, ganhando ainda mais intensidade com o sucesso obtido pelos soviéticos no lançamento da primeira espaçonave tripulada – a *Vostok I* – em abril de 1961. Um astronauta russo seria o primeiro homem a ser lançado em órbita espacial.

Esse debate culminou com a mobilização científica e tecnológica americana na corrida espacial, levando o presidente John Kennedy (1961) a anunciar o *Projeto Apollo*: “*É um objetivo nacional dos Estados Unidos, até o fim da década de 60, levar homens à Lua e trazê-los de volta em segurança*”. O compromisso assumido durante a campanha presidencial de 1960, pelo presidente Kennedy, transformava-se em um objetivo do Projeto Nacional. Iniciava-se assim a competição entre as superpotências em busca de prestígio na primazia das conquistas Científicas & Tecnológicas.

Com a mobilização do poder nacional americano, os Estados Unidos não tardaram a ultrapassar o programa espacial soviético, obtendo uma expressiva vantagem tecnológica. Os primeiros astronautas a pisar em solo lunar seriam dois americanos, enquanto um terceiro astronauta permaneceria em órbita lunar. Estava materializada a conquista do objetivo nacional americano. Em 20 de julho de 1969, a bandeira dos Estados Unidos seria fincada na lua, seriam instalados instrumentos científicos, coletadas imagens e amostras do solo, e a tripulação retornaria a Terra em segurança. As imagens da “conquista da Lua” transmitidas pela Espaçonave Apollo 11, em 1969, foram assistidas por mais de um bilhão de pessoas em todo o mundo.

O programa espacial americano, além do extraordinário prestígio que proporcionou àquele país, estimulou o desenvolvimento do conhecimento na área de análise de sistemas, computação e micro-eletrônica, entre outras áreas que tiveram um extraordinário impulso. Constituiu-se em um verdadeiro eixo irradiador de desenvolvimento científico e tecnológico, gerando tecnologias de ponta, novos materiais e novas técnicas administrativas. A mobilização científica e tecnológica proporcionou um extraordinário “background” de pesquisa e desenvolvimento, que foi transferido à indústria americana.

Portanto, o Projeto Apolo é o mais complexo e bem sucedido exemplo de planejamento estratégico de desenvolvimento científico e tecnológico, uma vez que consolidou o paradigma estratégico da competição pela inovação tecnológica.

3.6. Modelo de Cooperação e Integração da União Européia

A América Latina não completou seu desenvolvimento aproveitando o paradigma de cooperação da era da Guerra Fria, a exemplo da Europa que obteve a cooperação dos Estados Unidos, não só para sua reconstrução, como também para realizar sua unificação.

A União Européia é a obra de “engenharia política” de maior êxito de todos os tempos. Teve início com o Plano Schuman (1950), estruturado com base na estratégia da cooperação. Portanto, a estratégia de cooperação triunfou onde o uso da força fracassou após provocar duas guerras mundiais.

Segundo Charles Zorgbibe (1990), o Plano Schuman tornou-se público em 19 de maio de 1950, quando o Ministro francês dos Negócios Estrangeiros, Robert Schuman, anunciou solenemente às dezessete horas, no salão oval do Palácio D'Or, uma decisão de relevância histórica. A França selava os destinos da Europa, oferecendo à Alemanha a oportunidade de parceria estratégica para produzir carvão e aço. Tinha início o embrião do projeto da Unificação Européia. Essa proposta havia sido formulada anteriormente pelo Chanceler alemão Konrad Adenauer, em 1º de janeiro de 1949, sugerindo a criação de um “pool” de indústrias pesadas da Europa Ocidental, que substituiria o controle dos aliados sobre o vale do Ruhr por uma parceria estratégica.³⁹

Jean Monnet (1949) foi o formulador do posicionamento estratégico francês que respondeu às aspirações alemãs com a seguinte concepção: “a unificação da Europa não se fará de uma só vez, mas sim por realizações concretas, criando inicialmente interesses comuns na exploração de indústrias pesadas que, por seu dinamismo, será o elemento catalisador, de uma comunidade mais ampla e profunda”.⁴⁰

Os aliados impuseram à Alemanha derrotada na I Grande Guerra, entre outras cláusulas, entregar a Alsácia e a Lorena à França, impondo pesadas indenizações a título de reparação. Essas condições haviam alimentado o nazismo no entre-guerras. Portanto, a França tinha razões para não repetir os erros do Tratado de Versalhes.

O ministro francês que anunciou o Plano Schuman – Robert Schuman, era um parlamentar da Lorena e ex-Oficial do exército prussiano e, por ter uma profunda sensibilidade ao problema, sua participação no processo foi decisiva. Eleito para o parlamento francês em 1919, era oriundo da região que a Alemanha perdera para a França na I grande Guerra – a Lorena e, por essa razão, tinha a

³⁹ ZORGBIBE, Charles, Dicionário de Política Internacional, Lisboa, Dom Quixote, 1990, p 461-462.

⁴⁰ Id. Ibidem.

exata percepção da importância do ferro da Lorena e do carvão da Polônia para as indústrias pesadas do vale do Ruhr.⁴¹

A proposta de criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço era uma iniciativa de integração pautada na Política de Convergência de Interesses, que corrigia erros de visão e posicionamento estratégico.

Em 18 de abril de 1951, foi assinado o tratado do mercado comum da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço. Desde a primeira iniciativa de Konrad Adenauer em 1º de janeiro de 1949, propondo a criação de um pool de indústrias pesadas, até a unidade monetária com a criação do Euro - em 1º de janeiro de 2002, foram 52 anos de construção da mais complexa obra de “engenharia política”, baseada na estratégia de cooperação.

3.7. Modelo Intervencionista Indutor de Desenvolvimento de Schumpeter

O paradigma keynesiano restabelece o paradigma schumpeteriano.

Retrocedendo no fluxo histórico, analisaremos agora o processo tardio de industrialização da Alemanha em relação às demais potências coloniais europeias, que levou os alemães a percorrer um caminho diverso daqueles países. De um lado, os Estados Unidos e as potências coloniais europeias haviam consolidado a Revolução Industrial e ocupavam a vanguarda do processo capitalista.

Por outro lado, a Alemanha era levada a desenvolver o modelo intervencionista por absoluta falta de condições de competir com as indústrias britânicas, francesas e americanas, levando aquele país, em consequência, a desenvolver um modelo que assegurasse a necessária proteção a seu mercado, enquanto era induzido o desenvolvimento de sua indústria incipiente.

O modelo intervencionista-indutor tem entre seus principais pensadores Fichte (1800) que publicou o “Sistema Comercial Fechado”; List (1841) que publicou “Sistema Nacional de Economia Política” e Schumpeter (1912) que, publicou “História da Análise Econômica”.

⁴¹ Id. Ibidem.

Segundo List, a liberdade de comércio só favorece as nações mais desenvolvidas industrialmente; a intervenção do Estado é necessária para fomentar o desenvolvimento do processo capitalista; e, após alcançar o desenvolvimento industrial, deve ser liberalizado o comércio, visando a manter o impulso inovador, através da concorrência. Segundo esse modelo, o Estado tem um papel insubstituível na criação da infra-estrutura de transporte e de estímulo à industrialização.

3.8. Modelo de Minimização de Custos & Maximização de Lucros

Após a consolidação da Revolução Industrial, impulsionada pelos avanços tecnológicos e a criação da moderna infra-estrutura empresarial, ocorrida por volta de 1900, surgiram novos métodos de produção, dentre os quais merece destaque a “linha de montagem” de automóveis, desenvolvido por Henry Ford. O êxito passou a ser relacionado com a capacidade gerencial de criar novas visões empresariais que permitissem superar os concorrentes pelo aumento da eficiência do processo produtivo, buscando produzir a custos mais baixos, com vistas a maximizar os ganhos (Leitão, 1995, p 26).

Alfred Chandler (1998, p 281), em “Lógica Duradoura do Sucesso Industrial”,⁴² analisa o sucesso da iniciativa empreendedora de John D. Rockefeller ao reunir quarenta empresas em 1881 para formar a “Standard Oil Trust”. Um “pool” de empresas que controlava 90% do querosene produzido nos Estados Unidos, tendo como objetivo obter ganhos de escala. Resultado: a “Standard Oil Trust” baixou o preço do galão de querosene de 2,5 centavos de dólar em 1879 para 0,5 em 1885, obtendo uma redução de cinco vezes nos custos. Com os ganhos de escala, o querosene produzido nos Estados Unidos a partir de petróleo russo e do sudeste asiático podia ser vendido na Europa e na China por preços menores do que os dos concorrentes locais, ademais, os lucros gerados permitiram construir nos EUA as três maiores fortunas industriais do mundo.

⁴² CHANDLER, Alfred D., “Lógica Duradoura do Sucesso Industrial”, in “Estratégia: a Busca da Vantagem Competitiva”, co-autores C. K. Prahalad, Gary Hamel, Henry Mintzberg, Rio de Janeiro: Campus, 1998, p 281.

Com foco na redução de custos, Henry Ford ⁴³ assim resumia sua política empresarial: “O modelo T é nosso negócio básico e dele fizemos um produto de consumo universal”. Apesar de sua genialidade como inovador e empreendedor, Ford deixou-se levar por um “erro de percepção” ao ignorar oportunidades e subestimar ameaças do concorrente (FORD, p 253).

Quando Henry Ford foi advertido pelo pessoal de vendas de que os consumidores tinham um desejo latente de produtos diferenciados, sentenciou a célebre frase: “Dê-lhes o modelo “T” em qualquer cor, desde que seja preto”. O concorrente da Ford, a General Motors, percebeu a oportunidade e lançou o Cadillac amarelo. Resultado: diante do sucesso do concorrente, Ford foi obrigado a responder à ameaça com uma “estratégia de seguidor”.

Os dois casos de sucesso citados – John D. Rockefeller e Henry Ford – demonstram que a eficácia da minimização de custos não é absoluta. É imbatível tratando-se de produção em escala, quando envolve elevadas quantidades produzidas a baixo custo unitário, como no caso de refinarias de petróleo e siderurgias. No entanto, a partir da década de 80, a minimização de custos do modelo fordista foi combinada à customização no modelo de produção flexível. As preferências dos consumidores passaram a ser objeto de estudo, visando estabelecer vantagens competitivas pela estratégia com foco na diferenciação. ⁴⁴

3.9. Paradigma da Competição: Esboço de uma Teoria Geral

Bruce D. Henderson (1989), no estudo “As Origens da Estratégia”, *esboça uma Teoria Geral da Competição* com base na atualização e adaptação da Teoria da Seleção Natural, formulada por Charles Darwin em seus estudos sobre “A Origem das Espécies”, publicado em 1859. ⁴⁵

⁴³ FORD, Henry, “My Life”, juntamente com outros dois livros de Ford foram publicados em um único volume pela Livraria Freitas Bastos em 1964, com o título “Henry Ford: Os Princípios da Prosperidade”.

⁴⁴ Estratégias Competitivas Genéricas de Michael Porter: de custo, de diferenciação e com foco, publicado em 1980 em “Estratégias Competitivas: Técnicas para Análise de Indústrias e da Concorrência” do autor.

⁴⁵ HENDERSON, Bruce D., As Origens da Estratégia, publicado na Harvard Business Review Book edição de novembro-dezembro de 1989, editado no Brasil em Estratégia: a Busca da Vantagem Competitiva, Cintya A. Montgomery, Michael Porter, C. K. Prahalad, Gary Hamel, Henry Mintzberg et ali, Rio de Janeiro: Campus, 1998, p 3.

O “Darwinismo Social” desenvolvido no século XIX por Hebert Spencer baseava-se em um sistema organicista e evolucionista de interpretação do universo, anterior à Teoria de Darwin. Defendia “a não intervenção do Estado nos mecanismos do mercado e em outras esferas da vida social”. Suas idéias, apesar de serem anteriores ao darwinismo, utilizavam o princípio da seleção natural, segundo o qual os menos aptos tenderiam a desaparecer. Por essa razão, o sistema de Spencer é chamado Darwinismo Social (SANDRONI, 1994). Contudo, o “Darwinismo Social” de Spencer e a “Teoria da Competição” de Henderson são estruturados por argumentos diferentes. O ponto em comum é que ambos não consideram os aspectos ético-morais ligados à sobrevivência humana.

Henderson (1989) constrói sua argumentação utilizando as descobertas científicas de *G. F. Gause (1934), “pai da biologia matemática”, que atualiza os princípios da seleção natural de Darwin*, tomando por base os resultados de seus experimentos com micro-organismos. Gause confinou colônias de protozoários em frascos com uma quantidade necessária de nutrientes, observando que se reproduzia sistematicamente o mesmo resultado com a população. “Se os animais fossem de espécies diferentes, conseguiriam sobreviver e continuar vivos em conjunto. Se fossem da mesma espécie, não conseguiriam sobreviver”. Com base nos resultados do experimento, Gause formulou o *Princípio de Exclusão Competitiva: “duas espécie que conseguem seu sustento de maneira idêntica não podem coexistir”*.

Henderson (1989) tomou por base a Teoria de Seleção Natural: “as espécies que melhor se adaptam deslocam as demais”. Em seguida associa às constatações de Darwin, o *Princípio de Gause: “Os mais aptos sobrevivem e prosperam até que tenham expulsado seus competidores ou crescido além do que seus recursos permitam”*. Então conclui: “os competidores que conseguem seu sustento de maneira idêntica não podem coexistir – tanto nos negócios quanto na natureza”.

Assim, Henderson (1989) constrói um esboço da Teoria da Competição: “a competição natural opera por um processo incremental de ensaios e erros, sendo

as mudanças benéficas incorporadas e aquelas que enfraquecem eliminadas com o competidor". A Estratégia de Competitividade, aplicando esse princípio, procura promover mudanças rápidas em ambientes de competição e, assim, busca manter uma vantagem única em relação aos demais competidores.

3.10. Modelo Explicativo da Teoria da Dependência

A teoria da dependência fermentou os meios intelectuais da América Latina, na década de 60. Apontava como causa do subdesenvolvimento a exploração neocolonialista dos países desenvolvidos do Norte.

Ralph Zerkowski (1987) ⁴⁶ destaca que a abordagem mais moderada da teoria da dependência foi desenvolvida em São Paulo pelo sociólogo Fernando Henrique Cardoso, ⁴⁷ pelo economista Celso Furtado ⁴⁸ e por Osvaldo Sunkel (chileno). Seguiam uma linha estruturalista e reformista inspirada nas posições da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina (CEPAL), que propunha como solução a Industrialização com Substituição de Importações (ISI), utilizando como instrumento a proteção do mercado por barreiras tarifárias e fiscais.

No entanto, o colapso soviético e a adoção pelos países socialistas da economia de mercado, como solução para resolver seus problemas econômicos, inclusive relativos à crise de abastecimento de alimentos, levou a uma alteração na interpretação das causas do subdesenvolvimento. O eixo das interpretações deslocou-se para a eficiência da economia e para sua competitividade.

De uma postura reativa – atribuir culpa ao neocolonialismo – passou-se a uma postura pró-reformas econômicas e pró-ajustes fiscais, buscando a eficiência da economia. Era a implementação do consenso de Washington. Portanto, a presente análise da teoria da dependência tem como propósito estabelecer um

⁴⁶ ZERCOWSKI, Ralph M. (1987), Dependência, Dicionário de Ciências Sociais, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1987, p 320-321.

⁴⁷ CARDOSO, Fernando Henrique (1970), Dependência e Desenvolvimento Econômico na América Latina (ensaio de interpretação sociológica), Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

⁴⁸ FURTADO, Celso, O Nacionalismo na Atualidade Brasileira, Rio de Janeiro: MEC/ISEB, 1958.

estudo comparativo entre os paradigmas adotados por uma e outra visão dos fatos.

O fundador da teoria da dependência, André Frank Gunder (1967) atribuía, como causa do subdesenvolvimento da América Latina, os efeitos da exploração da economia de mercado pelo capitalismo e propunha como solução o socialismo, com aporte de recursos dos países do Leste Europeu. Gunder tomou por base a tese do economista Paul Baran (1957): “A Economia Política do Desenvolvimento”. Este defendia que, após o fim do colonialismo, a exploração dos países subdesenvolvidos (periféricos) pelos países desenvolvidos de economia central tornou-se ainda mais eficiente. A corrente mais radical da teoria da dependência tinha como referência Frank Gunder e Immanuel Wallerstein (1967).

Examinaremos a teoria da dependência, avaliando a mudança do padrão de interação do colonialismo para o neocolonialismo. No padrão de interação do colonialismo, a dominação era política, econômica e militar. Nesse padrão de dominação, as potências colonizadoras eram obrigadas a efetuar vultosos gastos na manutenção das forças militares de ocupação, e o controle político local ensejava o surgimento de movimentos de independência com intensidade crescente.

Essa percepção dos fatos levou à revisão da política colonial. O “*modus operandi*” da dominação política, econômica e militar foi substituído por vínculos de dependência financeira, comercial, econômica e cultural. O vínculo financeiro estabelecido mediante concessão de empréstimos, além de proporcionar a remuneração de juros, permite aos países desenvolvidos selecionar atividades econômicas do interesse da potência que concede o empréstimo e, desta forma, assegura o abastecimento de matérias-primas vitais e de produtos agrícolas.

O vínculo comercial assegura relações de troca vantajosas às ex-potências coloniais, nas quais as ex-colônias fornecem produtos primários de reduzido valor agregado e os países centrais fornecem produtos industrializados intensivos de capital e tecnologia. Por vezes, o aproveitamento de vantagens comparativas

levou à instalação das empresas multinacionais nas ex-colônias, com produção para consumo interno e exportação, estabelecendo assim o vínculo econômico, com a remessa de lucros para a matriz no país de origem.

O vínculo cultural se estabelece na medida em que a cultura dos países subdesenvolvidos é uma cultura reflexa, visto que esta é, predominantemente, gerada nos países desenvolvidos e exportada para os países subdesenvolvidos. A maior parte das informações e imagens veiculadas nos meios de comunicação são gerada nos Estados Unidos. Um exemplo eloqüente do poder desse vínculo cultural pode ser verificado pelos índices de audiência das músicas, pela quantidade de superproduções cinematográficas, de desenhos de animação e as imagens geradas pelas agências de notícias internacionais.

Os autores de “*best sellers*” e da literatura científica são predominantemente dos países do Norte. Constituem-se, assim, em importantes referenciais na formação das elites nacionais dos países em desenvolvimento. Esta relação de dependência torna a cultura dos países periféricos reflexa, induzindo-os a adotar os referenciais gerados nos países centrais.

3.11. Pensamento Único Pós-Colapso Soviético

O fim da Guerra Fria, assinalado pela queda do Muro de Berlim e ratificado pela Conferência para Cooperação e Segurança Europeias de 1991, era o “fim da história”, segundo *Francis Fukuyama* (1992). Após meio século de enfrentamento entre os países capitalistas ocidentais e os países socialistas Leste-europeus e da Ásia, com o fim do comunismo, segundo Fukuyama, a democracia liberal não encontraria sistema político em condições de rivalizá-la.

O dinamismo modernizador do Ocidente difundiu um padrão de vida para parcelas ponderáveis das populações dos países centrais que todos desejavam. Portanto, a estruturação do processo de evolução humana aponta na direção da modernização preconizada pelo Ocidente. Assim, segundo Fukuyama, a História não é um ciclo sem sentido, ao contrário, tem uma direção imposta pela lógica dos avanços científicos e tecnológicos, resultando em uma evolução universal na direção do capitalismo. Por outro lado, a força motora da história segundo Hegel: a

luta dos servos pela liberdade contra a dominação do senhor, segundo Fukuyama, estaria encerrada: *todas as necessidades humanas seriam atendidas pela democracia liberal que por não ter um substituto melhor, se perpetuaria como marco máximo da evolução do gênero humano*. Fukuyama conclui então que *a luta dialética estaria encerrada, seria o “fim da história”*. Ledo engano.

Entre as inúmeras críticas à tese de Fukuyama, que atualmente desenvolve suas pesquisas na Universidade de Johns Hopkins, destaca-se a tese formulada por Samuel Huntington (1993) da Universidade de Havard, prevendo a predominância na era pós-comunismo de conflitos entre blocos culturais – “O Choque das Civilizações” – como sucedâneo ao conflito ideológico Leste-Oeste; e a tese de Ruffin (1991) do confronto Norte-Sul (centro-periferia).

A ex-União Soviética não suportou manter os dispendiosos gastos na disputa com os Estados Unidos. Sucumbiu sob o peso dos investimentos por prestígio na corrida espacial e nuclear, para manter a ajuda econômica aos países satélites, para financiar de gastos com propaganda e intervenções militares e ajuda aos partidos comunistas espalhados pelo mundo. Tais gastos efetuados na disputa com os EUA provocaram a crise econômica da antiga URSS, que aprofundada pela expectativa da população que pressionava por melhores condições de vida e bem estar social, culminando com a “perestroika”.

Os soviéticos iniciariam profundas reformas econômicas, típicas da economia de mercado. Assim como os anseios por liberdade obrigaram-nos a promover a “glasnost”, realizando reformas políticas em busca da transparência, típica das democracias ocidentais.

Como consequência, em 1989 caía o muro de Berlim e, dois anos depois, em 1991, a Conferência para Cooperação e Segurança Européia encerrava meio século de confrontação Leste-Oeste, materializando a transição da bipolaridade para a hegemonia mundial americana. Na conferência de Paris, realizada em 1991, foi firmado um compromisso protocolar, segundo o qual *todos os países da Europa, inclusive os do Leste Europeu e a antiga URSS, reconheciam a economia*

de mercado como sistema econômico único, e seu corolário, a democracia representativa como sistema político universal.

Com o colapso soviético, esgotava-se o modelo baseado na cooperação bipolar, que tinha como objetivo manter a coesão intra-bloco de influência, visando a sustentação do enfrentamento ideológico. Assim, o reconhecimento da economia de mercado como sistema econômico único passou a ser um dos mais importantes vetores das transformações mundiais.

Com o colapso do império soviético, ganhou vulto o “consenso” de que o modelo intervencionista-indutor era inviável, a exemplo do ocorrido com a economia de planejamento central da antiga URSS. As teses neo-liberais passaram a influenciar as políticas de governo em todo o mundo. Concomitantemente, teve início uma crise econômico-financeira deflagrada pela espiral inflacionária, que imobilizou o país nas chamadas décadas perdidas. A meta principal dos governos passou a ser o combate ao déficit público e a estabilidade monetária.

Sob a inspiração do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (FMI), foi deflagrado um movimento internacional que se convencionou designar como “Consenso de Washington”, desencadeando em escala mundial, um processo de desregulamentação da economia, abertura comercial, privatização e desmonte do Estado interventor-indutor.

Neste contexto, ganhou impulso o modelo de desenvolvimento baseado na competitividade sistêmica, que coincide com o vertiginoso processo de inovação tecnológica deflagrado no final do século XX, dando origem à sociedade da informação. Foram desenvolvidos novos materiais e processos, como o micro-chip, a fibra ótica, a cerâmica, a Internet e a Info-via, o satélite e a telefonia celular, a genômica e a nanotecnologia. Ampliaram-se as fronteiras do conhecimento.

A abordagem do tema no Brasil, sob os diversos enfoques, tem como principais referências “Ciência, Tecnologia e Inovação: Desafio para a sociedade Brasileira – Livro Verde do Ministério de Ciência e Tecnologia” (2001); Plano Plurianual de Ciência e Tecnologia 1996/99 (1996); “Estudo da Competitividade da

Indústria Brasileira” (1995); e “Custo Brasil” – produzido pela Confederação Nacional da Indústria – CNI (1995); “Estudos Analíticos sobre o Setor de Ciência e Tecnologia no Brasil” e “Situação Atual e Papel Futuro da Ciência e Tecnologia no Brasil” – produzidos pelo Ministério de Ciência e Tecnologia (1994); entre outros estudos.

3.12. Inexistência de um Modelo Alternativo Consistente: Restou Apenas Capitalismo Contra Capitalismo

O pensamento único pós-desintegração soviética é expresso nos países de capitalismo avançado pela sigla **TINA** – “**There Is No Alternative**”. Motivo: após 73 anos de economia planificada, os países Leste europeus reconheceram formalmente, na Conferência de Paris (1991), o capitalismo como sistema único.

Michel Albert (1991)⁴⁹ analisa a competição entre as duas principais forças do capitalismo avançado que restaram pós-desintegração soviética: o modelo de competição anglo-saxão e o modelo de cooperação alemão-japonês.

O banqueiro e intelectual francês, Michel Albert (1991), publicou seu livro “*Capitalisme contre Capitalisme*” dois anos após a queda do muro de Berlim (1989) e no mesmo ano da Conferência de Paris (1991). Naquele ano todos os países Leste-europeus reconheciam o livre mercado como sistema único, em troca da ajuda econômico-financeira do G-7. A força dessa transformação foi de tal ordem que gerou uma perda de senso de direção que se prolonga até hoje. Muitos modelos explicativos foram construídos. Mas a perplexidade persiste.

As forças estruturais subjacentes às transformações mundiais podem ser dimensionadas pela intensidade da ruptura que provocaram. A Albânia, por exemplo, adotava um modelo econômico de planificação central que, para garantir o pleno emprego, chegou a proibir o uso de automóveis, sendo sua população obrigada a usar a tração animal como meio de transporte. O país vivia de forma medieval. A imagem da Albânia abandonando suas convicções e adotando o mercado como sistema traduz a dimensão da força transformadora.

⁴⁹ ALBERT, Michel, *Capitalisme contre Capitalisme*, Paris, Editions de Seuil, 1991.

O sistema econômico de planificação central consumiu na sua implantação cerca de 30 milhões de vidas e, após ser exercitado por 73 anos, desintegrou-se sem um único tiro. Causou comoção em todo o mundo a inesperada queda do muro de Berlim e a desintegração do império soviético. Esse fato teve a seguinte leitura: o sistema de planificação central é inviável. Assim, o capitalismo deixou de ter um referencial crítico nos últimos 12 anos.

A china é um caso a parte. Sua população é um quinto da humanidade. Foi concebido um processo de abertura gradual chinesa. Os ex-colonizadores entregaram as possessões de Hong Kong e Macau, e em troca *a china adotou um sistema misto: um país, dois regimes*. Contudo, Taiwan promete ser um duro embate. Por outro lado, não interessa à China um confronto direto no momento. Suas prioridades são ingressar na OMC e desenvolver o país, valendo-se do fortalecimento de seu comércio exterior. Foram criados pólos dinâmicos nos moldes do capitalismo ocidental, visando alavancar as exportações, e o restante do País adota o antigo sistema de economia de planificação central.

Mas, por que essa situação é conveniente para os países centrais? Simplesmente porque não há outra forma de administrar o problema. Uma população de mais de um bilhão de habitantes empobrecida e faminta, caso não fosse contida na China, teria como consequência ondas de migrantes chineses que invadiriam os países centrais em busca de melhores condições de vida. O problema assumiria proporções imprevisíveis, se comparado com as cenas dramáticas de milhares de albaneses amontoados em conveses de navios, famintos e doentes, tentando desesperadamente desembarcar na Itália. Criariam problemas humanitários e de comoção internacional de proporções imprevisíveis. O problema poderia ser dimensionado na ordem do bilhão. Seria um problema explosivo e de repercussão imprevisível.

M. Albert (1991), considerando que havia restado apenas a opção pelo capitalismo, vislumbrou uma competição capitalismo contra capitalismo. Assim, construiu uma clivagem entre as principais forças do capitalismo avançado, visualizando, portanto, uma competição entre *um modelo baseado na competição*

contra outro modelo baseado na cooperação, isto é, uma competição entre o modelo anglo-saxão baseado na competição contra o modelo alemão-japonês baseado na cooperação.

De certa forma, após a desintegração do império soviético, o modelo de cooperação, por pressupor um certo nível de intervenção do estado indutor, era o único modelo consistente que restara, mais próximo da planificação central. Por pressupor um certo grau de intervenção do estado, a cooperação é apontada como força antagônica ao núcleo duro do capitalismo de mercado, representado pela competição do modelo anglo-saxão.⁵⁰

Qual a diferença básica entre os modelos alemão-japonês e anglo-saxão? É relevante considerar que em uma empresa japonesa baseada na cooperação, é comum um empregado permanecer toda a vida em um mesmo emprego. Existe um código de lealdade entre empresa-empregado, ambos partilham do mesmo futuro independente da legislação. Existe um código moral de lealdade. No caso do modelo anglo-saxão baseado na competição não existe escrúpulos em garantir o emprego. É comum a prática do “*downsizing*” e do enxugamento, redundando na demissão de milhares de empregados.

Michel Robert (1998) assinala que a Kodak, em apenas oito anos, colocou em prática um “*downsizing*” que reduziu sua mão-de-obra em 34 mil empregados sem obter qualquer aumento de lucro com essa medida. Assim, sempre que uma empresa vai mal, o modelo anglo-saxão de competição recorre ao “*downsizing*”. No entanto, no modelo alemão-japonês de cooperação, quando uma empresa vai mal, esse sinal é interpretado como posicionamento estratégico inadequado.⁵¹

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ ROBERT, Michel, *Strategy Pure & Simple: How Winning Companies Dominate Their Competitions*, publicado no Brasil com o título “Estratégia”, São Paulo: Negócios Editora, 1998.

3.13. Conclusão da Análise do Campo de Forças em Oposição: Imperativo de Um Novo Paradigma de Cooperação nos Trópicos

Se aplicarmos a teoria dos desafios e respostas a uma nação ou organização, poderemos perceber que a garantia de sobrevivência de uma e outra é a capacidade de dar respostas aos desafios. E, se considerarmos que os paradigmas são adotados, não só por uma comunidade científica, mas também por nações e organizações no processo de interpretar a realidade e dar respostas aos desafios, então, poderemos concluir que a sobrevivência das nações e das organizações depende do paradigma adotado.

Assim, utilizando os conceitos de Kuhn (1970), de Toynbee (1972), de Schumpeter (1964) e desenvolvendo um terceiro conceito de paradigma estratégico defenderemos a seguinte **proposição**:

O modelo de ruptura dos paradigmas construído por Kuhn (1970) defende que após surgir contradições no paradigma vigente, ocorre uma competição entre novas concepções da realidade, emergindo daí um novo paradigma. Por outro lado a “Teoria dos Desafios e Respostas” desenvolvida por Toynbee (1972), demonstra que as nações, quando desafiadas, se não derem respostas adequadas, perecem. Por outro lado, a conceituação dos ciclos econômicos desenvolvidos por Schumpeter (1964) permite concluir que as nações estarão sempre recebendo os impactos de três ondas de ciclos econômicas (curtas, médias e longas) que atuam simultaneamente gerando impactos com intensidades diferentes pela combinação entre as três ondas de choque. Logo, associando as três concepções de forma conjugada, **Conclui-se que: quando uma nação ou uma organização insiste em adotar um paradigma após sua ruptura tem sua sobrevivência ameaçada.**

A leitura de Hegel (1837)⁵² permite extrair a seguinte ilação: Se a história não acabou, e certamente não acabou como os fatos demonstram, logo, a tese de Hegel de que o motor da história é o conflito dialético entre senhores e escravos

⁵² As Lições sobre a Filosofia da História de Hegel, publicadas em 1837 (1ª. edição).
HEGEL, G. W. F., Lecciones sobre la Filosofia de la História Universal, Madrid: Alianza, 2001.

opera em outra dimensão, diferente da suposta por Marx. O relevante é o conflito dialético que se processa entre países centrais e periféricos. Logo, a tese desenvolvida por M. Albert (1991) de que o eixo dialético passaria a ser “capitalismo contra o capitalismo” não está correta. Insere-se em uma lógica do pensamento único que pressupõe o fim da história, ou seja, o fim do processo dialético hegeliano de luta entre senhores e escravos.

Portanto, a tese *capitalismo contra capitalismo* de Michel Albert (1991) demonstra apenas a inexistência de um modelo alternativo consistente, que opere na dimensão dialética centro-periferia.

Na verdade, a pergunta relevante a ser formulada é: Por que não existe um modelo alternativo consistente baseado em uma macro-estratégia cooperativa?

Segundo o historiador Thomas Kuhn (1970), mesmo existindo contradições no modelo vigente, só ocorre a ruptura de um paradigma quando existe um novo paradigma consolidado, após vencer a competição e emergir como uma nova concepção legitimada e aceita pela maioria, estabelecendo o senso comum. Portanto, há que ser construído um novo paradigma. Examinando-se as crises seguidas de ruptura em 1929, 1949, 1969 e 1989, pode-se estabelecer a hipótese da próxima crise e ruptura do paradigma estratégico ocorrer em 2009?

ANO	A DINÂMICA DA RUPTURA DO PARADIGMA
1929	<p>Crise de 1929, Quebra da Bolsa & Grande Depressão Ruptura do Paradigma de Competição & “New Deal” Surge o Novo Paradigma Keynesiano do Intervencionismo Estatal Paradigma Keynesiano Restabelece o Paradigma Schumpeteriano.</p>
1949	<p>Criação da OTAN: Paradigma de Cooperação Intra-bloco Ruptura do Paradigma do Confronto Direto – Guerra Fria Surge o Paradigma de Cooperação & Contenção Paradigma da Competição Tecnológica entre os EUA & Soviéticos Modelo de Cooperação e Integração da União Européia Modelo Indutor de Desenvolvimento da Era da Contenção Periférica</p>
1969	<p>EUA Vencem a Corrida Espacial Ressurge o Paradigma da Competição Anterior à Crise de 29</p>
1989	<p>Queda do Muro de Berlim & Desintegração da União Soviética Ruptura do Paradigma de Cooperação & Contenção Surge o Paradigma da Competitividade & Produtividade</p>
2009	<p>Próxima Crise & Ruptura do Paradigma em 2009? Como se preparar para a próxima crise & ruptura do paradigma?</p>

Com base na seqüência acima, estabeleceremos a hipótese de existência de um ciclo de crises seguidas de rupturas do paradigma estratégico com uma periodicidade de 20 anos. Assim, a próxima ruptura ocorreria em 2009. Esta conclusão apóia-se na dinâmica de ruptura dos paradigmas de Kuhn, na teoria dos desafios e respostas de Toynbee e, principalmente, com base na interação entre as forças estruturais sistematizadas nos ciclos econômicos de Schumpeter.

Considerando o padrão da última ruptura do paradigma: a queda do muro de Berlim em 1989 foi sucedida pela conferência de segurança de Paris em 1991,

quando todos os países do Leste europeu reconheceram o mercado com sistema econômico único e a democracia representativa com regime universal.

Assim, a última ruptura do paradigma estratégico foi assinalada em 1989, mas só foi concretizado em 1991, com a assinatura dos termos da conferência de segurança de Paris. Logo, pode-se estabelecer como hipótese um padrão semelhante. Portanto, caso a próxima ruptura obedeça ao ciclo de 20 anos, poderá ocorrer aproximadamente em 2009, e a ruptura do paradigma poderá ocorrer em 2011.

Observando como a Alemanha do século XIX desenvolveu e implementou um modelo intervencionista-indutor; e no século XX, utilizou esse modelo com sucesso, assim como o Japão para completar seu processo de desenvolvimento; pode-se, de forma análoga, apontar, no século XXI, três países que reúnem condições para levarem a termo um processo de desenvolvimento sustentado: Brasil, China e Índia. Ao Brasil falta um modelo consistente e a capacidade de implementá-lo, a exemplo do que a China e a Índia têm realizado para gerar crescimento sócio-econômico contínuo e em patamares elevados.

O desafio brasileiro hoje é realizar seu desenvolvimento sócio-econômico, deslocar-se da periferia para o centro e solucionar dois pontos centrais: primeiro a inovação tecnológica, visando a agregar valor à cadeia produtiva; e segundo, construção de sinergia através de parcerias estratégicas entre os BRIC's ⁵³ & o G-20 ⁵⁴ para, através de uma ação concertada, obter massa crítica e negociar em bloco uma solução para a dívida externa latino-americana.

A previsão de crise e ruptura do paradigma em 2009-2011 é estabelecida observando o axioma proposto por Godet (1991): “o bom cenário ou previsão não é aquele que se realiza; mas sim o que mobiliza vontade para a ação antecipada”.

⁵³ BRIC's (Brasil, Rússia, Índia e China)

⁵⁴ G-20 – Grupos de países em desenvolvimento liderados por Brasil, China e Índia.

2ª. PARTE

Modelo Geral de Estratégia

Capítulo IV

A Grande Estratégia da Nação: O Brasil e Seu Papel Geopolítico & Geoestratégico

A necessidade de desenvolver um modelo geral de estratégia e a importância de um sistema de mensuração para descrevê-la são ressaltadas por Kaplan & Norton (2004, p 6-7), que traduzem essa relação em uma regra: “não se pode medir o que não se pode descrever; não se pode gerenciar o que não se pode medir”.

Uma citação de Clausewitz é utilizada por Kaplan & Norton para demonstrar “a importância de um modelo para organizar o raciocínio sobre estratégia”:⁵⁵

A primeira tarefa de qualquer teoria é esclarecer termos e conceitos confusos... Apenas depois de se chegar a um acordo quanto aos termos e conceito temos condições de raciocinar sobre as questões com facilidade e clareza e compartilhar os mesmos pontos de vista...

Com base nas observações de Clausewitz, Kaplan e Norton constata-se que os primeiros conceitos que devemos esclarecer, visando a compartilhar os mesmos significados, são os termos grande estratégia e estratégia nacional.

4.1. Conceitos de Grande Estratégia & Estratégia Nacional

O primeiro pensador a identificar o vínculo entre estratégia e política foi Clausewitz (1832), enunciando essa relação em seu célebre axioma: “a guerra é a continuação da política por outros meios”.⁵⁶

No entanto, coube a Lidell Hart (1936) o mérito de ser o primeiro autor a utilizar a expressão “grande estratégia” para conceituar a relação entre a estratégia e a política. Lidell Hart dedicou um capítulo em sua principal obra – “*Strategy*”, para tratar do conceito de “grande estratégia”. Contudo, sua abordagem perdeu amplitude ao restringir-se à esfera militar.

⁵⁵ CLAUSEWITZ, Carl von, é autor de “Vom Kriege”, livro publicado após sua morte por sua esposa e amigos. Sua obra foi publicada em português com o título “Da Guerra”.

⁵⁶ CLAUSEWITZ, Carl von, Da Guerra, São Paulo: Martins Fontes, 1996.

Para Lidell Hart, o objetivo da grande estratégia é “coordenar e dirigir todos os recursos da nação ou de uma coalizão de países, a fim de alcançar o objetivo político da guerra”. Observa que a “grande estratégia” domina a estratégia, e seus princípios corroboram aqueles que prevalecem no domínio da estratégia. Ressalta que a preocupação central da grande estratégia é “conduzir a guerra sem perder de vista que tipo de paz se deseja obter”.

Para Beaufre (1963), a finalidade da estratégia é “atingir os objetivos fixados pela política, utilizando os meios disponíveis da melhor maneira”. Para atingir os objetivos, “a estratégia dispõe de uma gama de meios materiais e morais, indo da dissuasão nuclear à propaganda, ou mesmo o tratado de comércio. A arte consistirá em escolher entre os meios disponíveis”.⁵⁷

John M. Collins (1973), em sua obra “Grand Strategy”, foi o primeiro autor a teorizar, de forma sistematizada, o conceito de “grande estratégia”. Segundo Collins (1973), “grande estratégia é a aplicação do poder nacional para alcançar os objetivos de segurança nacional em todas as circunstâncias”. Portanto, Collins (1973) amplia o significado proposto por Liddell Hart (1936) que, inicialmente, limitou-o unicamente à guerra.⁵⁸

Antes de Collins, muitos outros autores utilizaram o termo, no entanto, não o fizeram de forma sistemática. McGovern (1961, p 166), por exemplo, conceitua grande estratégia como “planos para uso do poder político, econômico e psicológico da nação... com ênfase nos objetivos nacionais de longo prazo”.

Coutau-Bégarie (1999), em seu “Tratado de Estratégia”, defende uma posição contrária. Segundo esse autor, “existe uma única estratégia: a militar, sendo sua existência limitada ao contexto da guerra, no qual a violência desempenha um papel central”. Portanto, desconsidera o vínculo entre a estratégia e a política. Este não será o enfoque adotado neste estudo.⁵⁹

Segundo Montbrial e Klein (2000) o conceito de grande estratégia surgiu na década de 1920, “procurando ressaltar a importância do vínculo com a política”.

⁵⁷ BEAUFRE, André, Introdução à Estratégia, Rio de Janeiro: Bibliex, 1998, p 28-29.

⁵⁸ COLLINS, John M., “Grand Strategy: Principles and Practice”, Annapolis: Naval Institute Press, 1973.

⁵⁹ BÉGARIE, Hervé Coutau, “Traité de Stratégie”, Paris: Econômica, 1999.

Ressaltam que o conceito de grande estratégia “traduz o transbordamento da estratégia da esfera militar, em face da industrialização e do conceito de mobilização nacional”. Articulado com a grande estratégia surge o conceito de estratégia nacional e política de segurança.⁶⁰

Diferentes termos são utilizados por diversos países com o mesmo significado de grande estratégia. Montbrial e Klein (2000) citam os principais:⁶¹

- Nos EUA, na década de 1940, foi utilizada a expressão “estratégia global” e, posteriormente, prevaleceu a expressão “estratégia nacional”, sendo ainda amplamente usado o termo “Estratégia de Segurança Nacional”;
- Na França, Beaufre (1945) utilizou a expressão “estratégia global”; hoje, são usados com sentidos diferentes os conceitos: “estratégia geral militar” e “estratégia global”, o segundo corresponde à grande estratégia;
- Na Alemanha, na década de 1930, foi utilizada com o mesmo significado a expressão “estratégia ampliada”; e
- Na Itália, na década de 1930, foi usado o termo “estratégia integral”.

A partir da década de 1950, sob a influência do pensamento econômico e da lógica dos sistemas, ressaltam Montbrial e Klein (2000) que nesse ambiente “a estratégia ampliou sua importância encontrando sua expansão máxima no campo das relações internacionais”.

Edward Luttwark (1976) faz uma análise da grande estratégia do império romano em “The Grand Strategy of the Roman Empire”. Em uma segunda obra: “The Grand Strategy of the Soviet Union” (1980), analisa a grande estratégia da ex-União Soviética.

Existem outros importantes autores, como Raymond Aron (1960), que em “Paz e Guerra entre as Nações” usa o termo “condução diplomático-estratégica” com o mesmo significado de grande estratégia.⁶²

⁶⁰ MONTBRIAL, Thierry de & KLEIN, Jean, “Dictionnaire de Stratégie”, Paris: Presses Universitaires de France, 2000.

⁶¹ MONTBRIAL, Thierry de e KLEIN, Jean (2000), Op. Cit., p 271.

⁶² ARON, Raymond, Paz e Guerra entre as Nações.

No Brasil, a partir da década de 1950 a expressão estratégia nacional foi difundida pela Escola Superior de Guerra (ESG). Em janeiro de 1949, foi designada uma comissão para elaborar o anteprojeto de criação da ESG, sob a presidência de Cordeiro de Faria e tendo como relator Ilário Sardenberg. Essa comissão fundamenta-se no conceito de segurança nacional para propor os **“Princípios Fundamentais Orientadores da ESG”**:⁶³

1. **A segurança nacional é função mais do potencial geral da Nação do que de seu potencial militar.**
2. O Brasil possui os requisitos básicos (área, população, recursos) indispensáveis para se tornar uma grande Nação.
3. O desenvolvimento do Brasil tem sido retardado por motivos susceptíveis de remoção.
4. Como todo trabalho, a orientação dessa aceleração exige a utilização de uma energia motriz e de um processo de aplicação dessa energia.
5. O impedimento até agora existente contra o surgimento de soluções nacionais para os problemas brasileiros é devido ao processo de aplicação de energia adotado e à falta de hábito de trabalho de conjunto.
6. Urge substituir o método dos pareceres por outro método que permita se chegar a soluções harmônicas e equilibradas.

Cordeiro de Faria e Sardenberg (1949) concluem no relatório do estudo realizado para criação da ESG que: “o instrumento a utilizar para a elaboração do novo método a adotar e para a sua difusão, consiste na criação de um **Instituto Nacional de Altos Estudos**, funcionando como centro permanente de pesquisa”. Estes princípios serviram de fundamento para criação da ESG em 1949. Foi então desenvolvida no Brasil uma Concepção Estratégica Nacional baseada no “Binômio: Desenvolvimento & Segurança”.

Assim, desde que o termo estratégia nacional foi empregado pela primeira vez com o significado de obter otimização de resultados buscando atender os interesses nacionais, esse conceito passou por um contínuo processo evolutivo.

⁶³ Reproduzido na contracapa da Revista da Escola Superior de Guerra, nº. 38, Rio de Janeiro: ESG, 1999, p 324-325.

O primeiro passo para desenvolver a Concepção Estratégica Nacional é compreendermos “de onde viemos”, isto é, a História da formação da Nação. Este foi o objeto do capítulo anterior. Agora passaremos ao segundo passo que é compreender “o que somos como País no concerto das nações”. O passo seguinte é a mobilização de vontade, que corresponde a saber “para onde queremos ir”, ou seja, qual a nossa visão de futuro ou projeto de futuro como Nação. É o que buscaremos compreender neste capítulo.

A necessidade de desenvolver um modelo geral de estratégia que permita descrever a estratégia, ressaltada por Kaplan e Norton (2004, p 6-7), foi mencionada, e ainda, que chegaram a essa conclusão ao desenvolver um sistema de mensuração da estratégia. Esses autores traduziram essa observação em uma regra: “não se pode medir o que não se pode descrever; não se pode gerenciar o que não se pode medir”.

Para medir o peso específico do Brasil é necessário desenvolver um sistema de mensuração. Recorreremos aos indicadores sócio-econômicos. Porém, cabe uma ressalva: o Brasil foi a oitava potência econômica em 2000, caindo para a décima em 2002 e depois para a 12^a. Posição em 2004. Visto que esses indicadores são medidos em dólar americano, essa queda de posição econômica no ranking mundial ocorreu, sobretudo, devido à acentuada desvalorização cambial, em consequência da elevação do risco país em face das “incertezas do mercado” nas eleições de 2002, ocasionando a fuga de capitais especulativos e a elevação das taxas de juros.

Portanto, visando a depurar os indicadores das contaminações, usaremos os indicadores socioeconômicos divulgados em 2000, para estabelecer um sistema de mensuração do peso específico do País, e daí extrair conclusões sobre seu Papel Geopolítico e Geoestratégico.

4.2. O Brasil e seu Papel Geopolítico & Geoestratégico

O Brasil é o quinto país em extensão territorial, sexto em população, oitava economia na virada do século, hoje 12^o economia. Estes fatores credenciam o

País, uma vez vencidas as disparidades regionais e sociais, a tornar-se um dos principais atores internacionais.

O Brasil é o quinto país em superfície, superado em extensão territorial apenas pela Federação Russa, Canadá, China e Estados Unidos. A importância da dimensão territorial na estatura brasileira pode ser avaliada pela comparação entre os países com área superior a três milhões de km², ponderando esse fator com a ocupação populacional e a produção econômica:

COMPARAÇÃO DOS PAÍSES COM TERRITÓRIO SUPERIOR 3 MILHÕES km ²			
PAÍSES	TERRITÓRIO (km ²)	POPULAÇÃO (Milhões de Hab.)	PIB (US\$ Bilhões)
1º FED. RUSSA	17.075.400	147,2	446
2º CANADA	9.970.610	30,9	607
3º CHINA	9.536.499	1.266,8	901
4º EUA	9.372.614	276,2	7.834
5º BRASIL	8.547.404	164,8	777
6º AUSTRÁLIA	7.682.300	18,7	206
7º ÍNDIA	3.287.782	1.000,0	381

Fonte: World Fact Book 2000; Eurpa World Yearbook 2000; World Development Indicators 2000; Times Almanac.

Como se pode verificar no quadro acima, dentre os países com área territorial maior do que a brasileira, apenas os EUA e China possuem uma população e uma economia maiores que a do Brasil. Os países com superfícies geográficas superior à brasileira, possuem em seus territórios grandes extensões não aproveitáveis. A Federação Russa tem em seu território a Sibéria. O Canadá possui áreas permanentemente geladas. A China possui áreas desérticas e os Estados Unidos, além de áreas geladas no Alasca, possui áreas desérticas e grandes cadeias montanhosas. A produção agrícola desses países dá uma única safra anual, enquanto no Brasil, o calor e a abundância de água permitem colher duas safras anuais. O País apresenta forte potencial agrícola, além de um expressivo potencial de produção mineral.

Como se verifica no quadro abaixo, a economia brasileira é superada apenas pelos Estados Unidos, Japão, Alemanha, França, Grã-Bretanha, Itália e China. Comparando o Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil e dos países que integram o G-8 (Grupo dos sete países mais desenvolvidos mais a Rússia),

verifica-se que o PIB brasileiro supera o de dois países integrantes do G-8: a Federação Russa e o Canadá.

COMPARAÇÃO DOS PAÍSES COM PIB SUPERIOR A US\$ 200 BIHLHÕES			
PAÍSES	PIB (US\$ Bilhões)	RENDA PER CAPTA	IDH
1º EUA	7.834	29.080	0,927
2º JAPÃO	4.190	38.160	0,924
3º ALEMANHA	2.092	28.280	0,906
4º FRANÇA	1.392	26.300	0,918
5º GRÃ-BRETANHA	1.286	20.870	0,918
6º ITÁLIA	1.145	20.170	0,900
7º CHINA	901	860	0,701
8º BRASIL	777	4.802	0,739
9º CANADÁ	607	19.640	0,932
10º ESPANHA	532	14.490	0,894
11º FED. RUSSA	446	2.680	0,747
12º CORÉIA DO SUL	442	10.550	0,852
13º MÉXICO	402	3.700	0,786
14º AUSTRÁLIA	393	20.650	0,922
15º ÍNDIA	381	370	0,545
16º HOLANDA	360	25.830	0,921
17º ARGENTINA	325	8.950	0,827
18º FORMOSA	261	12.040	-
19º SUÍÇA	255	43.060	0,914
20º BÉLGICA	242	26.730	0,923
21º SUÉCIA	227	26.210	0,923
22º INDONÉSIA	214	1.110	0,681
23º ÁUSTRIA	206	27.920	0,904

Fonte: World Fact Book 2000; Eurpa World Yearbook 2000; World Development Indicators 2000; Times Almanac.

Tomando-se por base o PIB, a renda per capita e o IDH do Brasil, China, Federação Russa e Índia (extraídos do quadro acima), verifica-se que o único que apresenta o PIB ligeiramente maior é a China (15% maior). É relevante o fato de que o PIB brasileiro é 74% maior do que o da Federação Russa e o dobro do PIB da Índia. Quanto ao IDH brasileiro, é semelhante ao da Federação Russa e ao da China, e maior do que o da Índia. Quanto á renda per capita brasileira, é cerca de duas vezes maior do que o da Federação Russa, cinco vezes e meia maior que o da China e treze vezes maior do que o da Índia.

Em síntese, o PIB brasileiro é equivalente ao da China, superior ao da Federação Russa e ao da Índia; o IDH brasileiro é equivalente ao russo, superior ao da China e ao da Índia; a renda per capita brasileira é consideravelmente maior do que a da Federação Russa, China e Índia.

Os países com mais de 80 milhões de habitantes serão analisados comparativamente, considerando a população e índices educacionais:

COMPARAÇÃO DOS PAÍSES COM MAIS DE 80 MILHÕES DE HABITANTES				
PAÍSES	POPULAÇÃO (Milhões Hab.)	TAXA DE FECUND.	ANALF. (%)	PIB (US\$ Bilhões)
1º CHINA	1.266	1,8	17	901
2º ÍNDIA	1.000	3,1	47	381
3º EUA	276	2,0	*	7.834
4º INDONÉSIA	209	2,6	15	214
5º BRASIL	164	2,3	9	777
6º PAQUISTÃO	157	5,0	59	61
7º FED.RUSSA	147	1,3	1	446
8º BANGLADESH	127	-	61	41
9º JAPÃO	126	1,4	*	4.190
10º NIGÉRIA	109	-	40	39
11º MÉXICO	97	-	10	402
12º ALEMANHA	82	1,4	*	2.092

Fonte: World Fact Book 2000; Eurpa World Yearbook 2000; World Development Indicators 2000; Times Almanac

O Brasil possui o quinto contingente populacional, logo após a China, Índia, Estados Unidos e Indonésia. Este fator deve ser considerado conjugado com outros indicadores, tais como o índice de escolaridade e de analfabetismo da população e gasto percentual do PIB com educação.

A taxa de fecundidade brasileira tem declinado sistematicamente. Em 1960 era de 6,28%, reduzindo gradativamente até 2,2%, no ano de 2000. Contudo, a população do Brasil cresce à razão de 3,8 milhões de habitantes anualmente. O equivalente à população da Bélgica a cada três anos ou à população da Holanda em 4 anos.

A identidade nacional e a cultura do povo brasileiro têm aspectos positivos que multiplicam o potencial demográfico do País, assim como apresenta aspectos negativos susceptíveis de reversão. Os aspectos positivos são: a unidade nacional, expresso na unidade lingüística e unidade psicológica; a capacidade de

convivência étnica; e a consciência comum da nacionalidade. Os aspectos negativos, representados pelas disparidades regionais e sociais, são susceptíveis de reversão pela aplicação de políticas e estratégias de desenvolvimento adequadas.

Tomando por base os dados do quadro acima, constata-se que dentre os países com populações maiores que o Brasil, somente os Estados Unidos apresentam taxa de analfabetismo menor e renda per capita maior que o Brasil. Os demais países mais populosos que o Brasil tem maiores taxas de analfabetismo e rendas per capita menores que a brasileira. E, ainda, os únicos países mais populosos que o Brasil com os PIB maiores são os Estados Unidos e a China.

Diante das constatações, cabe a indagação: qual o fator de diferenciação da estatura político-estratégico entre Federação Russa, China, Índia e Brasil? Um fator de diferenciação ressalta-se dentre os demais: **a capacitação científica e tecnológica.**

4.3. Desafios & Oportunidades à Projeção Brasileira

O Brasil não tem pretensão hegemônica. É um País de índole pacífica, com as fronteiras definidas há dois séculos, por acordos e tratados internacionais celebrados com os países vizinhos. Portanto, a projeção brasileira no cenário regional e internacional decorre de um processo de integração e cooperação econômica.

Portanto, a projeção do Brasil é proporcional ao peso específico do País e decorre de sua estatura político-estratégica. Assim, passaremos a examinar alguns dados comparativos e o potencial nacional.

O território brasileiro corresponde a 41,5% da América Latina e a 47,3% da América do Sul. Tem fronteira com todos os países da América do Sul, exceto Chile e Equador, em uma extensão de 15.719 km. Portanto, seu território limita-se com nove países e um território: Argentina, Bolívia, Colômbia, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela e Guiana Francesa.

O Brasil possui uma área territorial de 8,5 milhões de km², tem em seu território cerca de 30% de toda a biodiversidade do planeta e 20% de toda água doce disponível.

A fronteira agrícola da região Centro-Oeste apresenta um grande potencial de crescimento. Por outro lado, a existência de uma grande quantidade de rios navegáveis na região, propicia um significativo potencial de crescimento do transporte fluvial. A hidrovia Tiête-Paraná, por exemplo, permitirá reduzir o custo do escoamento da safra agrícola do Centro-Oeste.

Negociações com o Chile e o Peru permitirão a interligação com o Pacífico, tornando-os parceiros estratégicos bioceânicos. Esse corredor de exportação é uma importante vantagem comparativa para o escoamento da safra agrícola de grãos produzidos no cerrado brasileiro, para abastecer o mercado asiático, com um potencial de três bilhões de consumidores.

A infra-estrutura portuária e interligação viária Pacífico-Atlântico representam um significativo eixo irradiador de desenvolvimento na América do Sul. Para o Chile, Bolívia e Peru representa a saída para o Atlântico e para o Brasil representa a saída para o Pacífico. Seu significado vai muito além, representando uma expressiva redução de custos e aumento da competitividade. É uma parceria estratégica que criará uma forte sinergia regional, significando um importante passo na integração sul-americana.

O litoral brasileiro tem 9.198 km de extensão e o mar territorial acresce ao patrimônio nacional – nossa “Amazônia Azul” – cerca de quatro milhões de km² de Zona Econômica Exclusiva (ZEE). O litoral brasileiro é abundante em recursos pesqueiros e quase a totalidade de sua produção de petróleo, cerca de 60% do consumo interno, um milhão de barris anuais é extraída da plataforma continental.

A Leste, o Brasil faz fronteira marítima na bacia atlântica com 24 países do continente africano, dentre os quais destacam-se: os países de língua portuguesa, Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau e Moçambique (no Índico); pela importância econômica, África do sul, Namíbia e Nigéria.

O peso específico do Brasil no contexto regional evidencia-se com a comparação do PIB, população e território dos países do continente, a seguir apresentado:

DADOS COMPARATIVOS DOS PAÍSES DA AMÉRICA DO SUL						
América do Sul/ PAÍSES	PIB		POPULAÇÃO		ÁREA TERRITORIAL	
	(US\$ Bilhões e %)		(Milhões de Hab. e %)		(Km ² e %)	
América do Sul	1.465,0	100 %	334,0	100 %	17.590.819	100 %
1º BRASIL	777,0	52,3 %	164,8	48,9%	8.547.404	48,1%
2º ARGENTINA	325,0	21,9 %	36,6	10,9%	2.780.092	15,7%
3º COLÔMBIA	95,7	6,5 %	41,6	12,3%	1.141.748	6,4%
4º VENEZUELA	87,5	5,9 %	23,7	7,0%	912.050	5,1%
5º CHILE	77,5	5,2 %	15,0	4,5%	756.626	4,5%
6º PERU	63,8	4,3 %	25,2	7,5%	1.285.215	7,2%
7º URUGUAI	20,0	1,4%	3,3	0,9%	176.215	1,0%
8º EQUADOR	19,8	1,3 %	12,4	3,7%	283.561	1,6%
9º PARAGUAI	10,2	0,6 %	5,4	1,6%	406.752	2,3%
10º BOLÍVIA	7,9	0,5 %	8,1	2,4%	1.098.581	6,2%
11º GUIANA	0,8	0,06%	0,8	0,2%	214..970	1,2%
12º SURINAME	0,3	0,02%	0,4	0,1%	163.820	0,9%

Fonte: World Fact Book 2000; Eurpa World Yearbook 2000; World Development Indicators 2000; Times Almanac.

Da análise do quadro comparativo dos PIB, populações e territórios dos países do continente sul-americano, pode-se extrair as seguintes conclusões:

- O Brasil produz 52% do PIB da América do Sul;
- A população brasileira é 49% do contingente populacional sul-americano;
- O território brasileiro é 48% da superfície do continente sul-americano;
- **Brasil corresponde à metade do PIB, da população e da superfície da América do Sul;**
- Brasil e Argentina representam juntos 2/3 da América do Sul;
- A economia Argentina representa cerca de 1/5 da brasileira;
- As economias do Peru, Venezuela e Chile representam cada uma cerca de 5% do PIB da América do Sul ou cerca de 1/10 do PIB do Brasil;
- A economia do Equador é 1,3% do PIB da América do Sul, o Paraguai 0,6% e a Bolívia 0,5%, correspondendo a 1/37, 1/75 e 1/106 do PIB do Brasil; e
- A economia da Guiana é 0,06 do PIB da América do Sul e o Suriname 0,02%, correspondendo a 1/1.060 e 1/2.650 do PIB do Brasil.

Da análise dos dados apresentados, depreende-se que o Brasil exerce uma liderança natural na América do Sul e, sem qualquer pretensão hegemônica, tem uma projeção no continente proporcional ao seu peso específico, particularmente considerando a expressão econômica, a base territorial e o contingente populacional do País.

O perfil estratégico do Brasil é de uma potência regional, tanto sob o ponto de vista econômico como militar. Essa perspectiva ganha força com a estabilidade econômica e política do País, que propicia as condições necessárias à retomada do crescimento e, em decorrência, permitirá o desenvolvimento de setores estratégicos.

Os cenários prospectivos internacionais apontam para uma integração política e econômica do continente sul-americano, gerando um ambiente de estabilidade e cooperação no continente.

A reunião dos Presidentes dos 12 Países da América do Sul, realizada em Brasília, em agosto de 2000, assinala a Diplomacia Presidencial que vem sendo adotada pelo Brasil, em busca do desenvolvimento sustentado compartilhado, propiciando uma esfera de co-prosperidade regional. Merece atenção, no entanto, a instabilidade gerada pelo narcotráfico, em face da porosidade das fronteiras e a ameaça da crescente transnacionalização das atividades ilícitas. Portanto, a instabilidade gerada pelo tráfico de drogas é um fato portador do futuro, ameaçando a integração regional.

Com relação à integração hemisférica, existe uma assimetria de poder entre o Brasil e os Estados Unidos assinalada pelas iniciativas da Alca e o Mercosul. A integração dos Estados Unidos, Canadá e México na Alca, e a forte dependência dos países da América Central, diferencia essa sub-região da América do Sul. Os países sul-americanos possuem interesses diversos do México e dos países do Caribe. Na América do Sul, vem ocorrendo uma integração por eixos de desenvolvimento, mediante construção de corredores de transporte e integração da infra-estrutura de energia e comunicações. Em longo prazo, a trajetória

provável é o fortalecimento de uma rede de convergência de interesses, consolidando a integração do continente sul-americano.

O Brasil tem atuado no continente no sentido de fomentar o desenvolvimento compartilhado e como articulador da integração baseada na cooperação sul-americana, sem qualquer pretensão hegemônica. O Brasil tem-se empenhado em estabelecer alianças estratégicas de cooperação e integração com os países vizinhos, criando eixos de irradiação de desenvolvimento compartilhado.

Com o Paraguai, o Brasil desenvolveu o projeto binacional de construção da usina hidrelétrica de Itaipu, considerado a maior obra de engenharia civil do século XX. A dimensão desse projeto pode ser avaliada pelos seguintes dados: o volume de concreto utilizado é 15 vezes o do Eurotúnel; o ritmo de trabalho durante a construção era suficiente para a construção de um edifício de 20 andares a cada 55 minutos; e a energia gerada por Itaipu é equivalente a 434 mil barris de petróleo/ dia.

Com a Bolívia, o Brasil estabeleceu uma aliança estratégica para exploração da jazida de gás de Tarija. Na década de 70, iniciaram-se conversações bilaterais para construção de um gasoduto e de duas usinas siderúrgicas: uma em Porto Soares e outra em Corumbá. Esse projeto não foi implementado por força do nacionalismo boliviano. Na década de 90, as conversações foram retomadas, sendo assinado em 1996 um acordo para a construção de um gasoduto ligando Santa Cruz-São Paulo-Porto Alegre.

A Petrobrás está realizando investimentos de cerca de US\$ 2 bilhões para viabilizar a exploração do campo de gás boliviano. Três fatores concorreram para tornar viável o projeto: a proximidade do mercado consumidor brasileiro; a elevação do volume confirmado das reservas para um patamar que respalda os investimentos; e a construção do gasoduto. A partir de 2004, a exportação de gás da Bolívia para o Brasil totalizará US\$ 500 milhões por ano, correspondendo a 1/3 das exportações bolivianas.

Para avaliação do que esse acordo representará para a economia da Bolívia; comparativamente, seria como se o Brasil aumentasse suas exportações em 30%, e passasse a receber mais US\$ 17 bilhões anualmente por pagamento de “royalties”.

O projeto de construção do gasoduto representará um significativo incremento nas relações bilaterais. Hoje, as exportações para a Bolívia correspondem a 0,92% da pauta de exportação brasileira, enquanto o volume de compras da Bolívia é de 0,05% do total das importações do País. O projeto prevê ainda, a construção de duas usinas termelétricas: uma no lado Boliviano e outra no lado brasileiro. A construção destas usinas visa a atender um pleito boliviano de agregar maior valor as suas exportações para o Brasil.

Santa Cruz de La Sierra é um centro de distribuição de gás para o Mercosul, considerando o volume da reserva confirmada de gás com 37 trilhões de m³ e uma reserva estimada de 50 trilhões de m³. As divisas obtidas com a exportação de gás para o Brasil serão de fundamental importância para a economia boliviana, particularmente, considerando-se que a implementação do Plano Dignidade, relativo ao combate ao cultivo da folha de coca naquele País, representa uma redução de US\$ 600 milhões no PIB boliviano. Portanto, as divisas no valor de US\$ 500 milhões, obtidas com a exportação de gás para o Brasil, poderão alavancar o desenvolvimento compartilhado entre os dois países sócios no projeto.

Com o Peru, o Brasil estuda a viabilidade de construir um corredor de interligação bioceânica com saída para o Oceano Pacífico pelos portos de Callao e Ilo. A saída para o Pacífico pelo Porto de Callao se beneficia da existência de minas de fosfato ao Norte do Peru. A interligação permitiria intensificar as relações comerciais bilaterais com a importação de fosfato para a produção de grãos nas regiões Centro-Oeste e Norte. O Brasil importa um montante de cerca de US\$ 600 milhões de fosfato da África e parte dessa corrente de comércio poderia ser desviada para estabelecer um eixo de integração Brasil-Peru. Essa parceria estratégica propicia vantagens competitivas de caráter logístico, reduzindo os

custos das exportações do Brasil para o mercado da Ásia e do Peru para a União Européia; reduz os custos de fertilizantes, com a importação de fosfato do Peru; e otimiza o custo final da produção de grãos na Região Centro-Oeste. Portanto, contribui para a elevação da competitividade sistêmica de ambos os Países.

Com a Venezuela, o Brasil firmou um acordo de importação do excedente de energia produzida pela hidrelétrica de Guri e estabeleceu um corredor de transporte, pela rodovia 174, interligando Manaus, Boa Vista e o Caribe. A construção dessa rodovia intensifica a relação comercial bilateral.

A América do Sul é o continente mais pacífico do planeta, sendo a região Sul do continente ainda mais pacífica. Destaca-se o Mercosul como um marco na integração e homogeneidade. Sobretudo, se comparado com a África, Ásia, Europa e até a América do Norte, que apresenta um grande diferencial de poder. A atuação brasileira no continente tem sido exemplar, em diversas ocasiões, como no processo de pacificação entre Equador e Peru, na solução de crises institucionais como no Paraguai, Peru e outros.

A integração da América do Sul deve ser considerada como mais um capítulo no processo da integração internacional, visando a gerar uma área de maior equilíbrio dos interesses econômicos, tornando a região mais homogênea e mais apta a negociar sua integração ao ALCA, à União Européia e à Ásia.

4.4. A América Latina como nosso Destino Manifesto

Segundo o conceito de linha de fratura das civilizações, apresentado por Huntington (1996), grupos situados ao longo da linha de fratura podem diferir de modo significativo das relações entre Estados-núcleo das mesmas civilizações. Assim, o México, a Colômbia e países da América Central, apesar de serem países latino-americanos, poderão ser atraídos como “Estados-tampão”, como conceituado na ideologia da fronteira por Ruffin (1991).

A futura saúde do Ocidente e sua influência sobre outras sociedades dependem, em grau considerável, do êxito que tenha em lidar com essas tendências, as quais, é claro, dão lugar a afirmações de superioridade moral por parte dos muçulmanos e asiáticos.

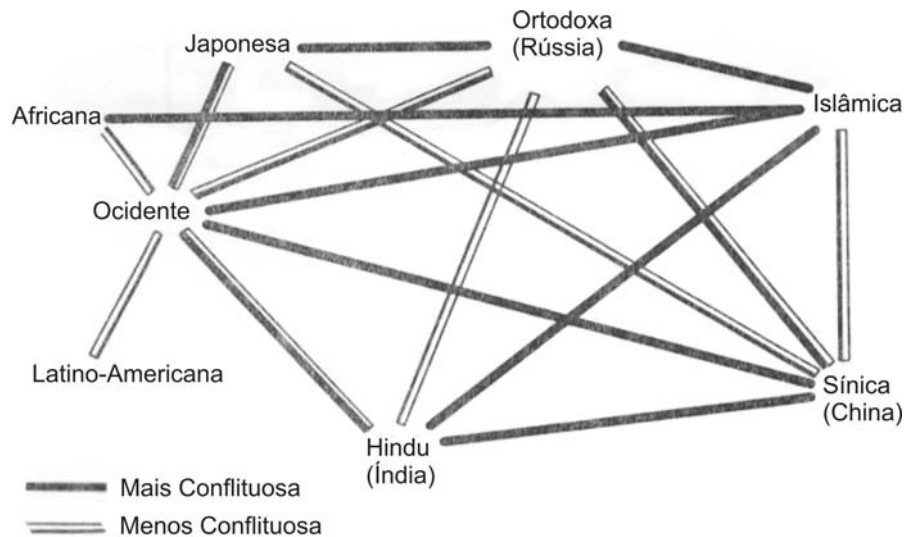
Huntington (1996, p 397) ressalta oito ações estratégicas no choque das civilizações. **“Para preservar a civilização ocidental ante um poderio ocidental em declínio, é do interesse dos EUA e dos países europeus”**.⁶⁴

- **Conseguir maior integração política, econômica e militar e coordenar suas políticas de modo a impedir que Estados de outras civilizações explorem as diferenças entre eles;**
- *Incorporar à União Européia e à OTAN os países ocidentais da Europa Central, ou seja, os países de Visegrad, as repúblicas bálticas, a Eslovênia e a Croácia;*
- **Estimular a “ocidentalização” da América Latina e, no máximo que for possível, em estreito alinhamento dos países latino-americanos com o Ocidente;**
- *Restringir o desenvolvimento do poder militar convencional e não-convencional dos países islâmicos e sínicos;*
- *Retardar o deslocamento do Japão para longe do Ocidente e na direção de uma acomodação com a China;*
- *Aceitar a Rússia como o Estado-núcleo da Ortodoxia e uma grande potência regional, com legítimos interesses de segurança em suas fronteiras meridionais;*
- *Manter a superioridade tecnológica e militar ocidental sobre as outras civilizações;*
- **O mais importante: reconhecer que a intervenção ocidental nos assuntos de outras civilizações provavelmente constitui a mais perigosa fonte de instabilidade e de um possível conflito global num mundo multicivilizacional.**

Na avaliação de Huntington (1996, p 310), quanto às relações entre civilizações e seus Estados-núcleo, “a maioria dos países numa mesma civilização geralmente seguirão a liderança do Estado-núcleo no desenvolvimento de suas relações com os países de uma outra civilização”. O autor representa graficamente a “Política Mundial das Civilizações: Alinhamento Emergente”, a seguir reproduzido:⁶⁵

⁶⁴ O texto original não possui negrito, sendo o grifo em negrito introduzido com o propósito de ressaltar aspectos relevantes para o presente estudo.

⁶⁵ HUNTINGTON, Samuel, O Choque de Civilizações, Rio de Janeiro: Bibliex, 1996, p 310.



Fonte: HUNTINGTON, Samuel, "O Choque das Civilizações", 1994, p 310.

Huntington não faz uma análise da “Política Mundial das Civilizações”, apresentando apenas a representação gráfica acima. Por ser do interesse do Brasil, passaremos a uma análise das relações dos alinhamentos emergentes da Política Mundial das Civilizações, com base nos estudos de Huntington, adotando como referencial os interesses concertados da América Latina:

- A civilização latino-americana é a menos conflituosa do mundo atual.
- A única relação de atrito da civilização latino-americana é com a civilização ocidental.
- A civilização ocidental é a mais conflituosa dentre todas as civilizações, tendo conflitos com todas as demais.
- **O Brasil é o Estado-núcleo da civilização latino-americana.**
- **Como Estado-núcleo, cabe ao Brasil exercer uma liderança concertada na defesa dos interesses comuns dos países integrantes da civilização latino-americana, formulando uma concepção estratégica baseada na convergência de interesses dos países latino-americanos.**

O Brasil e a América Latina estão condenados à escolha entre o destino de grandeza ou à servidão, só nos falta enfrentar o desafio de construir nossa união político-estratégica – latino-americana – para, coesos, consumarmos nosso destino manifesto de uma cultura integradora.

Com base nessas constatações podemos construir a matriz explanatória do Projeto Nacional Brasileiro e de uma nova agenda para esse projeto.

4.5. Matriz Explanatória do Projeto Nacional Brasileiro: Uma Nova Agenda

O Brasil está condenado ao destino de grandeza não apenas por sua dimensão continental de quinto maior país em extensão territorial; ou por suas imensas riquezas em seu subsolo e na biodiversidade; ou por ser o quinto maior contingente populacional; ou ainda por estar posicionado entre as dez maiores economias; mas, sim, pelo mais valioso acervo e patrimônio nacional: a tolerância, sincretismo e miscigenação.

A política de convergência de interesses praticada pelo Brasil traduz o espírito cordial e solidário do povo brasileiro, e uma Estratégia de Prosperidade Compartilhada a vocação integradora, expressão da identidade e do caráter nacional, amalgamado pela miscigenação de raças, religiões e ideais, que produziu nos trópicos uma nova civilização que tem como principal traço cultural o mais elevado grau de tolerância, sem paralelo em todo o mundo, consolidada no “imaginário nacional”, na vontade e aspirações nacionais, assentada na lógica da cooperação e da integração, dando origem à vocação do Brasil como País pacificador e ao ideal de construção de um Projeto Nacional baseado na convergência de interesses e na prosperidade compartilhada.

Civilização Luso-Tropical, segundo Gilberto Freire (1971, p 282), em sua obra “Novo Mundo nos Trópicos”:⁶⁶

“Essa civilização – própria do Brasil, no Hemisfério Ocidental...como uma civilização luso-tropical que, se reconhecida como tal, seria uma vasta civilização ainda mais extensa que a China...ocupando espaços tropicais ou quase tropicais. Se uma civilização assim unificada está realmente sendo desenvolvida, então o Brasil pode ser considerado como o líder em potencial de um dos sistemas de civilização mais significativos do mundo moderno. Uma China tropical cuja extensão é considerável e cuja a língua – a portuguesa – é hoje falada por mais de [duzentos] milhões de pessoas”.

⁶⁶ FREYRE, Gilberto, Novo Mundo nos Trópicos, Rio de Janeiro: Toopbook, 2000, p 282.

Estratégia de Convergência de Interesses e Prosperidade Compartilhada baseado em quatro eixos estratégicos:

- ❶ Brasil Eixo Irradiador de C&T nos Trópicos;
- ❷ Brasil Eixo Irradiador de Integração e Desenvolvimento;
- ❸ Brasil Rumo às Parcerias Estratégicas com os BRIC's; e
- ❹ Brasil Negociador Pragmático com os Blocos Econômicos.

A designação de eixos estratégicos contém implícita a idéia-força de facilitar, impulsiona o deslocamento na direção desejada e, por isso, será utilizada com essa conotação.

4.5.1. Brasil Pólo Irradiador de C&T nos Trópicos

O Brasil é o único País nos trópicos que possui uma infra-estrutura científica e tecnológica capaz de gerar soluções para desafios como doenças tropicais e desenvolver tecnologias agrícolas para os trópicos, fato que se torna ainda mais relevante, considerando que os países desenvolvidos do Norte – ricos, de climas temperados e frios – não têm interesses econômicos que justifiquem a aplicação de esforços e recursos para atender às necessidades vitais de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) dos países do hemisfério Sul – pobres, de climas equatorial e tropical.

No Século XX, era “subdesenvolvido” o país que não possuía indústrias; no século XXI, é “subdesenvolvido” o país que não produz conhecimento e inovação. O conhecimento é o principal insumo da inovação e o maior valor agregado ao produto, tornando o capital humano a mais valiosa riqueza das nações na inserção mundial. Na sociedade do conhecimento, cada vez mais o mundo está sendo dividido em três categorias de países: os que produzem conhecimento e exportam tecnologia; os que consomem tecnologia e com esta conseguem agregar produtividade às relações de troca; e os que consomem tecnologia e geram unicamente produtos primários sem valor agregado.

Assim, o produto símbolo da sociedade do conhecimento – o microchip – tem embutido em seu custo menos de 2% de matéria-prima e energia, 2,5% de mão-de-obra e 80% de conhecimento. Exemplificando, o Japão aumentou em 20

anos, entre 1965 e 1985, duas vezes e meia sua produção sem elevar seu consumo de matéria-prima e energia.

4.5.2. Brasil Eixo de Irradiação de Integração & Desenvolvimento

A dimensão continental do Brasil com trinta países posicionados ao seu redor é um significativo fator que viabiliza a vocação integradora brasileira. Em seu entorno, contíguos às fronteiras, situam onze países sul-americanos e um departamento ultramar francês e, interligados pela bacia do Atlântico Sul, defronta-se com dezenove países africanos.

A idéia-força dos eixos de integração e irradiação de desenvolvimento na América do Sul cristaliza o objetivo-síntese de promover a prosperidade pela cooperação, com grande potencial de alavancar a região. O Brasil é um fator de estabilidade regional. Essa pesquisa tem como propósito formular um Conceito Estratégico realimentado pela lógica da vantagem mútua, obtida por parcerias estratégicas sustentadas pela prosperidade compartilhada.

A atração natural entre o Brasil e seus vizinhos do Pacífico necessita apenas de eixos de integração por corredores de transporte para deslançar. Por outro lado, o Brasil é um atrator natural dos países da África Sub-saariana da bacia atlântica, devido à proximidade geográfica, ao estágio de desenvolvimento, por não ter passado colonizador, pela integração racial e por ter a cultura afro-brasileira como um forte traço de identidade.

O Brasil é um pólo de irradiação de desenvolvimento no hemisfério Sul, com um grande potencial de alavancar a região. É um fator de estabilidade. O País tem que resolver a questão de inexistência de capacidade de investimentos para implementar uma Política de irradiação de integração e desenvolvimento.

A proximidade geográfica gera uma atração natural entre o Brasil e seus vizinhos com fronteira terrestre e marítima. A distância dos países centrais em relação aos periféricos do hemisfério sul é contrastada pela relação de proximidade entre o Brasil e seus vizinhos na América do Sul e na África Sub-saariana do Atlântico Sul.

Os oceanos não separam; ao contrário unem, aproximam povos e economias, reduzindo custos. Requer apenas que seja desenvolvida uma infraestrutura portuária e de transportes, integrada e apoiada em uma arquitetura estratégica de relações de trocas comerciais.

Por outro lado, a construção de uma infra-estrutura de transportes apoiada em eixos de irradiação de desenvolvimento para os países vizinhos da América do Sul é o fator de integração que alavancará as iniciativas de cooperação regionais.

4.5.3. Brasil Rumo às Parcerias Estratégicas: G-20 & BRIC's

A criação de uma área de livre comércio entre os países do G-20 foi proposta pelo Presidente da República do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, anfitrião da reunião do grupo realizada em Brasília (12/12/2003). O G-20 é um grupo de países em desenvolvimento liderado por Brasil, China e Índia. Ao ser criado era integrado por 20 países, sendo designado G-20, logo após, o número de membros cresceu para 22 países e, por isso, foi chamado G-22.⁶⁷

O G-20 é uma parceria estratégica entre Brasil, China, Índia, África do Sul e outros países em desenvolvimentos que desenvolvem uma estratégia conjunta para acabar com os subsídios concedidos pelos países ricos a suas agriculturas, estimados em US\$ 300 bilhões anuais. Esses subsídios geram excedentes de produção que são estrategicamente colocados no mercado, impedindo que os países em desenvolvimento sejam competitivos.

Os países que integram o G-22 são responsáveis por 22% da produção agrícola mundial, 70% dos agricultores e 60% da população mundial. O G-22 mudou a dinâmica da diplomacia comercial multilateral. Além de se fortalecer na Organização Mundial do Comércio (OMC), o G-22 passou a ter grande repercussão nos debates sobre o aperfeiçoamento do multilateralismo. O grupo defende a tese de que a liberalização das barreiras e o fim das distorções no comércio agrícola contribuirão para a transformação econômica, redução da

⁶⁷ LA PEÑA, B., OLIVEIRA, E., e BECK, M., Lula: livre comércio para o G-20, Rio de Janeiro: O Globo, 13 dez. 2003.

pobreza e promoção da estabilidade política e social dos países em desenvolvimento.

Wilson e Purushothaman (2003, p 2-15), analistas da Goldman Sachs, utilizando modelos matemáticos realizaram projeções sobre a dinâmica econômica mundial até 2050, publicando: “*Sonhando com os BRIC’s*”.⁶⁸

A análise é um estudo comparativo da evolução dinâmica das economias de dois grupos de países: o G-6 e os BRIC’s.

- **G-6:** EUA, Japão, Grã-Bretanha, Alemanha, França e Itália; e
- **BRIC’s:** Brasil, Rússia, Índia e China.

A designação do segundo grupo de países vem das iniciais dos países que o compõem. Dentre as conclusões mais importantes destacam-se:

- ❶ As economias dos BRIC’s juntas poderão superar o G-6 em 2039;
- ❷ Os BRIC’s poderão se tornar uma fonte importante de riqueza global;
- ❸ A economia da China poderá superar a dos EUA em 2041;
- ❹ A economia da Índia poderá superar a do Japão em 2032;
- ❺ A China poderá ultrapassar a Alemanha em 2007 e o Japão em 2015;
- ❻ A Índia poderá ultrapassar todos os países até 2033, exceto EUA e China;
- ❼ A Rússia poderá ultrapassar a Alemanha, França, Itália e Grã-Bretanha;
- ❽ Em 2025, os BRIC’s poderão gastar duas vezes mais que o G-6, e quatro vezes mais em 2050;
- ❾ Até 2050, somente os EUA poderão estar entre os seis maiores; e
- ❿ Ocorrerão mudanças geopolíticas importantes.

4.5.4. Brasil Negociador Pragmático com Blocos de Livre Comércio

O conflito de interesses entre os países centrais e periféricos fica evidente em episódios como a quebra de patentes de remédios, contestada pelos laboratórios dos países desenvolvidos, mas celebrada como uma vitória legítima pelos países periféricos.

⁶⁸ WILSON, Dominic, PURUSHOTHAMAN, Roopa, *Dreaming With BRIC’s: The Path to 2050*, Nova Iorque: Goldman Sachs, 2003.

Por outro lado, os países desenvolvidos alegam impossibilidade de retirar os subsídios concedidos a sua agricultura por que essa “concessão” **fere a “segurança alimentar”, isto é, a “segurança nacional”** daqueles países, o que equivale a dizer: ficariam sujeitos aos riscos e às incertezas da dependência externa na importação de alimentos. Coincidentemente, trata-se de um setor que os países em desenvolvimento poderiam competir em pé de igualdade com os desenvolvidos, obtendo vantagens comparativas.

Outro exemplo emblemático é a capacitação tecnológica da Indústria Brasileira Aeroespacial – Embraer. Em um esforço continuado de meio século, iniciado em 1950, com a implantação da infra-estrutura de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, o País obteve no ano 2000 a marca de segundo maior produtor de aeronaves civis e o maior produtor de aeronaves regionais. Pela primeira vez, mais da metade da pauta de exportação brasileira era constituída por produtos industrializados.

No entanto, acatando recurso interposto pela empresa canadense concorrente da Embraer, a Bombardier, a Organização Mundial do Comércio (OMC) aplicou uma sanção de US\$ 1,3 bilhão, a título de compensar subsídio concedido pelo Brasil a sua indústria aeronáutica. Curiosamente, os questionamentos do Brasil e de outros países produtores de “*commodities*” junto à OMC, relativos aos subsídios de US\$ 190 bilhões concedidos anualmente pelos Estados Unidos e a União Européia à agricultura daqueles países, são postergados indefinidamente sem arbitramento de uma solução.

Os exemplos de sucessos apresentados decorrem de uma clara visão estratégica balizadora de metas e objetivos, do esforço continuado e pertinaz na consecução das metas e objetivos traçados, possibilitando vencer barreiras e demonstrando que é possível realizar um salto nas janelas de oportunidades, queimando etapas no processo de desenvolvimento.

4.6. Um Jogo de Cartas Marcadas dos “Jogadores Globais”

Em 1953, o Brasil adquiriu três ultracentrífugas da Alemanha, como parte de um acordo de transferência de tecnologia, assinado entre o Conselho Nacional

de Pesquisa (CNPq) e o Instituto de Físico-Química de Bonn. O acordo previa ainda, a constituição de uma comissão de cientistas e empresários teuto-brasileiros, visando a estudar a viabilidade de fabricá-las no País. No momento em que as ultracentrífugas seriam embarcadas com destino ao Brasil, valendo-se de sanções impostas no pós-guerra, as Forças Aliadas de ocupação da Alemanha negaram autorização à exportação, sendo o equipamento apreendido por deliberação da Comissão de Energia Atômica dos Estados Unidos. Por pressão norte-americana, o programa nuclear brasileiro foi interrompido em 1954.⁶⁹

Naquele mesmo ano, o Presidente do CNPq, Almirante Álvaro Alberto, foi exonerado do cargo e aquela instituição perdeu a autonomia de assinar acordos internacionais de cooperação científica e tecnológica que passou a ser prerrogativa do Itamarati. Logo a seguir, seria assinado um acordo com os Estados Unidos de exportação de 5 mil toneladas de areia monazítica e de 5 mil toneladas de terras raras, em troca de 10 mil toneladas de trigo americano.⁷⁰

Ironicamente, o Brasil foi o único país da América Latina que lutou nas duas Grandes Guerras ao lado dos aliados. Desempenhou um relevante papel na construção da paz no pós-guerra, culminando com a histórica sessão da Assembléia Geral da ONU que deliberou a criação do Estado de Israel, presidida por um brasileiro, o diplomata Osvaldo Aranha.

No entanto, nossos “aliados” nas duas Grandes Guerras – americanos, ingleses e franceses – que ocupavam a Alemanha no pós-guerra, negaram ao Brasil acesso a conhecimento que daria autonomia tecnológica ao País. Essa decisão condenava o Brasil a exportar minérios radiativos e a reimportá-los enriquecidos, com a agravante de possuímos expressivas reservas minerais de urânio, tório e monazita.

Na década de 70, a Marinha iniciou um programa de desenvolvimento de tecnologia autônoma no País, visando a construção de reator a fissão, assim como o domínio do ciclo completo de produção de combustível nuclear. Este

⁶⁹ GARCIA, José Carlos Vitor, Álvaro Alberto: A Ciência no Brasil, Rio de Janeiro: Contraponto, 2000, p 29.

⁷⁰ Idem, p 31

empreendimento retomaria, após 20 anos, o projeto de desenvolvimento de ultracentrífugas para o enriquecimento de urânio. Na década de 80, uma década após retomar o projeto, o País anunciava que o objetivo havia sido alcançado e a tecnologia seria transferida à indústria nacional para enriquecimento de urânio em escala industrial. Paralelamente, estava sendo construído um submarino a propulsão nuclear. O Brasil acabava de entrar para o seleto grupo de cinco países que dominava essa tecnologia.

A Nação que não pensa o futuro com grandeza, não constrói seu destino, e inexoravelmente tem seus rumos traçados por outrem. Ter rumo em um mundo marcado pela incerteza e a velocidade das transformações pressupõe olhar à frente, antecipando-se às mudanças. Por essa razão, o País não pode prescindir de um modelo sistêmico e permanente de reflexão estratégica, capaz de gerar consenso e mobilizar vontade coletiva em torno de uma visão de futuro compartilhado.

4.7. Conclusão Parcial

A Estratégia dos EUA após o fim da Guerra Fria designada como Estratégia de Engajamento e Alargamento (Engagement and Enlargement) ⁷¹ define como compromisso o de estabelecer engajamentos flexíveis e seletivos, visando a **promover a prosperidade americana**, em detrimento do compromisso com a prosperidade dos demais países. Após o ataque de 11 de setembro, uma segunda estratégia entra em vigor: Estratégia Preemptiva, que estabelece ataques preventivos, com base em presunção de intenção. ⁷²

Os países centrais defendem que os países periféricos devem retirar os mecanismos de proteção que viabilizam sua produção industrial, por que prejudicam o comércio mundializado e, por via de decorrência, prejudicam a prosperidade econômica dos países desenvolvidos. Essa é uma estratégia baseada no realismo político.

⁷¹ A National Security Strategy for Engagement and Enlargement, Washington-DC: Casa Branca, 1997.

⁷² The National Security Strategy of the United States of America, Washington-DC: Casa Branca, 2002.

Outro ponto da estratégia dos Estados Unidos é o compromisso de **promover a democracia no exterior**, visando a consolidar e ampliar as democracias de **livre mercado, com o objetivo de impulsionar a economia como motor da prosperidade “americana”**. Estabelece como premissa um sistema de comércio internacional aberto, com o propósito de estimular o crescimento econômico global, desde que favorável às empresas americanas.

Podemos concluir que ao defender os interesses americanos em detrimento dos interesses de quaisquer outros países, ao adotar a Estratégia Preemptiva, em certa medida é uma “ameaça”, e ao mesmo tempo é uma oportunidade para o Brasil implementar, em seu entorno na América do Sul e África, uma “Estratégia de Prosperidade Compartilhada”, baseada no desdobramento de uma “Política de Convergência de Interesses”.

Capítulo V

Um Modelo Geral de Estratégia: Evolução do Planejamento & Gestão Estratégica

Os primeiros autores a utilizar o termo estratégia no sentido de gestão foram Neumann e Morgenstern (1947), pais da “Teoria dos Jogos”, que definem “estratégia como uma série de ações tomadas e definidas de acordo com uma situação particular”.⁷³

Na Teoria dos Jogos, Neumann e Morgenstern propõem uma solução matemática para o problema de selecionar a estratégia ótima para um jogador, em face das possíveis ações dos oponentes. Consideraram que uma possível estratégia é a coligação.⁷⁴ Com o passar do tempo, o termo estratégia ampliou seu significado, podendo ser conceituado hoje como “capacidade de empregar forças para superar oposições”.⁷⁵

Segundo Luce e Raifa (1957), “a Teoria dos Jogos é um modelo aplicado a situações de conflito onde os principais modos de resolução são o conluio e a conciliação”.⁷⁶ Um jogo significa um conjunto de regras, movimentos, ações estratégicas, competição e cooperação. Shubik (1959), tratando dessas interações ressalta que “a Teoria dos Jogos fornece instrumentos para a construção de modelos úteis em tais situações”.⁷⁷

5.1. Primeiro Passo: Esclarecer o Conceito de Estratégia

Nas palavras de J. Brain Quinn (1980), “*strategos* referia-se, inicialmente, ao papel de um general no comando. Posteriormente, passou a significar “a arte do general”, ou seja, as habilidades psicológicas e comportamentais com as quais exercia seu papel. Ao tempo de Péricles (450 a.C.), passou a significar habilidades gerenciais (administração, liderança, oratória, poder). E, à época de Alexandre

⁷³ Teoria dos Jogos, formulada em 1947 por Neumann e Morgenstern, publicada sob o título de “Theory of Games and Economic Behaviour”, Princetown: Princeton University Press, 1947.

⁷⁴ NEUMANN & MORGENSTERN, Theory of Games and Economic Behaviour, Princetown: Princeton University Press, 1947.

⁷⁵ MINTZBERG H. & QUINN, J. B., Readings in the Strategy Process: Prentice Hall, 1998, p 20.

⁷⁶ LUCE, R. D. & RAIFA, H., “Games and Decision”. Nova Iorque: Wiley, 1957, p 10.

⁷⁷ SHUBIK, M., “Strategy and Market”, Nova Iorque: John Wiley & Sons, 1959, p 18.

(330 a.C.), referia-se à habilidade de empregar forças para sobrepujar a oposição e criar um sistema unificado de governo global”.⁷⁸

Os primeiros textos sobre estratégia datam dos séculos V e IV a.C., escritos na China e na Grécia antiga, dentre os quais o mais conhecido e citado é a “Arte da Guerra” de Sun Tzu. Esses textos tratam da arte militar e sua relação com a política, sendo a expressão “arte da guerra” empregada com o significado de estratégia. Somente no século XVIII, surge com clareza a distinção entre estratégia e tática: a primeira significando a grande concepção; e a segunda os pequenos movimentos no terreno. No século XIX a teoria da guerra e a estratégia assumiram relevância, com o pensamento estruturado por Clausewitz em sua célebre obra “Da Guerra”.

Portanto, a estratégia nasceu como técnica e arte da guerra, migrando para as atividades empresariais e acadêmicas. A partir de então, sofreu um rápido e extraordinário desenvolvimento, impulsionada pelo dinamismo do ambiente empresarial e alavancada pela metodologia científica no ambiente acadêmico, tendo sido nos últimos anos objeto de estudos avançados, em importantes universidades e em importantes centros de pesquisas.

O conceito de estratégia passou por uma evolução contínua, ampliando o seu significado a partir da década de 1940 e 1950, como se pode constatar:

- **Foch (1945):**

“Estratégia é o jogo abstrato resultante da oposição de duas vontades”.⁷⁹

- **Neumann & Morgenstern (1947):**

“Estratégia é uma série de ações tomadas e definidas de acordo com uma situação particular”.⁸⁰

- **Peter Drucker (1954):**

“Estratégia é a análise da situação presente e sua mudança, se necessário, incorporando a definição dos recursos atuais e necessários”.⁸¹

⁷⁸ QUINN, J.B. Strategies for Change: Logical Incrementalism. Nova Iorque: Richard D. Irwin, 1980.

⁷⁹ VON NEUMANN, J.; MORGENSTERN, O. Theory of Games and Economic Behavior. Princetown: Princeton University Press, 1947.

⁸⁰ Idem.

⁸¹ DRUCKER, Peter F. The Practice of Management. Nova Iorque: Harper & Row, 1954.

- **Chandler (1962):**
 “Estratégia é a determinação dos objetivos e metas básicas de longo prazo de uma organização, e a adoção de linhas de ação e alocação de recursos necessários para alcançar esses objetivos”.⁸²
- **Ansoff (1965):**
 “Estratégia é a regra para tomar decisões determinadas pelo escopo produto/mercado, vetor de crescimento, vantagem competitiva e sinergia”.⁸³
- **Ackoff (1974):**
 “A estratégia preocupa-se com os objetivos de longo prazo e os meios para alcançá-los que afetam o sistema como um todo”.⁸⁴
- **Gluck (1976):**
 “Estratégia é um plano unificado abrangente, integrado e elaborado para assegurar que os objetivos serão alcançados”.⁸⁵
- **Schendel e Hofer (1979):**
 “Estratégia provê direcionamentos para a organização que permitam o alcance de seus objetivos, respondendo às ameaças e oportunidades no seu ambiente externo”.⁸⁶
- **Porter (1979):**
 “Estratégia é criar uma posição única e valiosa, envolvendo um conjunto de atividades diferentes. A essência do posicionamento estratégico consiste em escolher atividades diferentes dos rivais. A estratégia deve criar compatibilidade entre as atividades diferenciadas e seu êxito depende do bom desempenho e da integração entre elas”.⁸⁷
- **Andrews (1980):**
 “Estratégia é o padrão de decisão que determina e revela seus objetivos, propósitos ou metas, produz as principais políticas e planos para alcançar essas metas e define o tipo de atividade que deve ser perseguido, o tipo de organização econômica e humana que é ou pretende ser e a natureza da contribuição econômica e não-econômica”.⁸⁸

⁸² CHANDLER, A. D., Strategy and Structure, Cambridge: MIT Press, 1962.

⁸³ ANSOFF, H. I., Corporate Strategy, Nova Iorque: McGraw-Hill, 1965.

⁸⁴ ACKOFF, R. L., Redesigning the Future, Nova Iorque: John Wiley & Sons, 1974.

⁸⁵ GLUCK, Frederick W., Business Policy: Strategy Formation and Management Action, Nova Iorque: MacGraw-Hill, 1976.

⁸⁶ SCHENDEL, D. E. & HOFER, C. H., Strategic Management: A New View of Business Policy and Planning, Boston, Brown, 1979.

⁸⁷ PORTER, Michael E., On Competition, Harvard Business Review Book, 1979, p 63-73..

⁸⁸ ANDREWS, K. R., Directors Responsibility for Corporate Strategy, Harvard Business Review, Nov-Dec 1980., p 28-43.

- **Stoner & Freeman (1982):**
 “Estratégia é um programa amplo para se definir e alcançar as metas de uma organização; e resposta da organização ao seu ambiente através do tempo”.⁸⁹
- **Peters e Waterman (1982):**
 “Estratégia é um conjunto coerente de ações cuja finalidade é ganhar uma vantagem sustentável sobre os competidores, melhorando a posição competitiva e permitindo melhor alocação de recursos”.⁹⁰
- **Henderson (1989):**
 “Estratégia é a busca deliberada de um plano de ação para desenvolver e ajustar a vantagem competitiva de uma organização... O objetivo deve ser aumentar o escopo de sua vantagem, o que só pode acontecer se alguém perder com isso”.⁹¹
- **Certo e Peter (1990):**
 “Estratégia é um curso de ação com vistas a garantir que a organização alcance seus objetivos”.⁹²
- **Richard Daft (1997):**
 “Estratégia é o plano geral ou principal ação dentro da qual a organização pretende atingir suas metas de longo prazo”.⁹³
- **Stephen Robbins (1997):**
 “Estratégia aplica-se à organização como um todo, estabelecendo seus objetivos globais e posicionando-a em termos de ambiente. Quanto mais os planos estratégicos atuais afetarem os comprometerimentos futuros, maior deve ser o horizonte de planejamento. A estratégia deve basear-se na competência diferenciada, que são os recursos singulares que determinam as armas competitivas, obtendo vantagem competitiva... em relação aos rivais.”⁹⁴
- **Mintzberg e Quinn (1998):**
 “Estratégia é o padrão que integra as principais políticas e seqüências de ações das organizações em um todo coerente. Uma estratégia bem formulada ajuda a ordenar e a alocar os recursos de uma organização para uma postura singular e viável, com

⁸⁹ STONER, James A. F. & FREEMAN, R. Edward, In Management, 1982, p141.

⁹⁰ PETERS, T. & WATERMAN, R., In Search of Excellence, Harper and Row, 1982.

⁹¹ HENDERSON, Bruce D. (1989), Origens da Estratégia, in Estratégia, Rio de Janeiro: Campus, 1998, p 5

⁹² CERTO, S. C. & PETER, J. P., Administração Estratégica, São Paulo: Makron Books, 1993.

⁹³ DAFT, Richard I., Administração, Rio de Janeiro: LTC, 1999, p 146.

⁹⁴ ROBBINS, Stephen P., Managing Today, Nova Iorque: Prentice-Hall, 1997, p 116-123.

base em suas competências e deficiências internas, na antecipação das mudanças no ambiente e providências contingentes realizadas por oponentes”.⁹⁵

- **Craig e Grant (1999):**

“Estratégia pode ser definida como o tema unificador que dá coerência e direção às ações e decisões de uma organização”.⁹⁶

- **Johnson e Scholes (1999):**

“Estratégia pode ser vista como a combinação de atividades de uma organização para o seu desenvolvimento na área em que atua.”⁹⁷

- **Hitt, Ireland e Hoskisson (2001):**

”Estratégica é representada pelo elenco completo de compromissos, decisões e ações necessárias para que uma organização alcance a competitividade estratégica e aufera retorno superior à média. As **competências essenciais** são os recursos e capacidades que servem como fonte de vantagem competitiva à uma organização em relação às suas rivais. A **flexibilidade estratégica** é obtida por um conjunto de capacidades utilizadas em resposta aos vários requisitos e oportunidades que constituem os ambientes competitivos dinâmicos e incertos. A **intenção estratégica** é a alavancagem dos recursos internos, capacidades e competências essenciais, visando o cumprimento de metas em um ambiente competitivo.”⁹⁸

- **Hunger e Wheelen (2001):**

“Estratégia é o conjunto de decisões e ações que determinam o desempenho de uma organização no longo prazo. A estratégia busca uma vantagem competitiva e um futuro bem-sucedido por meio do gerenciamento de todos os recursos. Seu principal valor é ajudar a organização a operar com sucesso em um ambiente dinâmico e complexo.”⁹⁹

- **David (2003):**

“Estratégia é o meio pelo qual os objetivos de longo prazo podem ser alcançados”.¹⁰⁰

⁹⁵ MINTZBERG, H. & QUINN, J. B., Readings in the Strategy Process, N. Jersey: Prentice Hall, 1998, p 20.

⁹⁶ CRAIG, James e GRANT, Robert, Strategic Management, Kogana, 1999, p 4.

⁹⁷ JOHNSON, Gerry e SCHOLE, Kevan, Exploring Corporate Strategy, Londres: Prentice Hall, 1999, p 5.

⁹⁸ HITT, M. A, IRELAND, R. D. & HOSKISSON, R. E., Strategic Management, South-Western College Publishing, 2001, p 6-26.

⁹⁹ HUNGER, J. D. & WHEELLEN, T. L., Essentials of Strategic Management, N. Jersey: Prentice Hall, 2001, p 4-7.

¹⁰⁰ DAVID, Fred R., Strategic Management: Concepts, Nova Jersey: Prentice Hall, 2003, p 11.

- **Kaplan e Norton (2004):**

“Estratégia não é um processo gerencial isolado; é uma etapa de um processo contínuo lógico que movimenta toda a organização desde a declaração de missão... a razão de ser da organização, o propósito básico para o qual se direcionam... da visão que define as metas a médio e longo prazo”.¹⁰¹

5.2. Fases da Evolução do Planejamento & Gestão Estratégica

Um estudo realizado por Gluck, Kaufman e Welleck (1981) sobre a evolução do planejamento estratégico, publicado na Harvard Business Review (1980), e no Brasil na Revista Negócios em Exame (1981), conclui que o processo evoluiu em quatro fases:¹⁰²

1ª. Fase – **Planejamento Financeiro;**

2ª. Fase – **Planejamento de Longo Prazo;**

3ª. Fase – **Planejamento Estratégico;**

4ª. Fase – **Gestão ou Administração Estratégica.**

No quadro a seguir, proposto por Gluck, Kaufman e Welleck (1981, p 37), as fases de planejamento subseqüentes não invalidam as anteriores. Ao contrário, incorporam novos conceitos, consolidando procedimentos que ampliam a técnica anterior em um processo de melhoria contínua.

¹⁰¹ KAPLAN, Robert S. e NORTON, David P., Mapas Estratégicos, Rio de Janeiro: Campus, 2004, p 34-37.

¹⁰² GLUCK, Frederick W., KAUFMAN, Stephen P. & WALLECK, A. Steven, “Strategic Management for Competitive Advantage”, Harvard Business Review, Jul./Aug. 1980. No Brasil, foi publicado com o título: “Administração Estratégica e Vantagem Competitiva”, Negócios em Exame, mar.1981, p 35-46.



Fonte: Adaptado de Gluck, Kaufman & Walleck (1980, p 157), Strategic Management for Competitive Advantage, publicado em Negócios em Exame, Mar1981, p 37. Citado, dentre outros autores, por Agrícola Bethlem (2003, p 13) em Evolução do Planejamento Estratégico; e M. C. Tavares (2000, p 23) em Gestão Estratégica.

Obs: Os dados em azul e vermelho form acrescentados com base no estudo de Ansoff (1978) e Godet (1991) sobre planejamento estratégico e outros dados históricos.

5.2.1. Planejamento Financeiro

O planejamento financeiro surgiu e foi o procedimento vigente nas organizações nas décadas de 30 e 40. É um método de planejamento voltado para o controle financeiro, sendo a peça central o orçamento anual.

O **Sistema Gerencial de Controle Orçamentário e Financeiro** foi desenvolvido com esse propósito. Essa tendência de planejamento baseia-se na premissa de que o equilíbrio financeiro é um dos fundamentos que garantem a sobrevivência da organização. Apesar de não ser a única preocupação da atividade produtiva, caso não seja garantido o equilíbrio financeiro, a organização terá seu futuro comprometido, por perder a capacidade de liquidar seus compromissos. Assim, com o propósito de exercer o controle financeiro, foi desenvolvido o Sistema Gerencial de Controle Orçamentário e Financeiro. Esse método de planejamento trata do orçamento e tem uma abrangência anual.

Apesar desta fase de planejamento e a subsequente não serem consideradas ainda planejamento estratégico, nessas fases o conceito de estratégia foi ampliado, com o desenvolvimento da “Teoria dos Jogos”, sendo desenvolvida a base conceitual para sua aplicação às organizações.

5.2.2. Planejamento de Longo Prazo

Nos anos 50, com o crescimento do mercado sem precedentes, surgiu a necessidade de planejar o futuro em prazos superiores a um ano. Com esse propósito foi criado o **Planejamento de Longo Prazo – “Long Range Planning”**.

Na década de 1970, pela instabilidade do mercado decorrente dos dois choques do petróleo (1973 e 1979), verificou-se o declínio do planejamento nacional e fortalecimento do planejamento empresarial.

Ackoff (1974, p 15) estabelece a seguinte conceituação dos três tipos de projeções e a seguinte interconexão entre as projeções e o planejamento:¹⁰³

“O planejamento baseia-se na crença de que o futuro pode ser melhorado por uma intervenção ativa no presente. Pressupõe alguma previsão do que deverá acontecer se não houver uma intervenção planejada. Essa previsão é chamada de **projeção de referência**, e especifica qual será o futuro da organização, se nada de novo for feito”.

“Se o estado futuro na projeção de referência é satisfatório, o planejamento torna-se desnecessário. Isto implica em que os planejadores têm um segundo tipo de projeção, e que pode ser chamada de **desejada**. É uma idéia que indica onde a organização quer chegar e quando ela deseja atingir este ponto. **A diferença entre a projeção de referência e a desejada define a lacuna a ser preenchida pelo planejamento**”.

“Seria realmente difícil esperar que os planejadores atendessem a todas as aspirações de uma organização; isto é, realizar a projeção desejada. Seu trabalho é determinar até que ponto eles podem se aproximar destas aspirações. Uma descrição de até onde se acredita que a organização possa ir, a fim de atingir suas

¹⁰³ ACKOFF, Russel L. (1974), A Concept of Corporate Planning”, publicado em português com o título: “Planejamento Empresarial”, Rio de Janeiro: Livros Técnicos, 1978.

aspirações, é chamada de projeção planejada. Portanto, o **planejamento deve começar com uma projeção de referência e outra desejada; e não pode terminar antes de delinear uma projeção planejada**".

Peter Drucker (1954) é um dos pioneiros no desenvolvimento do **"planejamento com a visão voltada para o futuro"**, tendo conceituado "estratégia como a análise da situação presente e sua mudança, se necessário, incorporando a **definição dos recursos atuais e futuros**".¹⁰⁴

Para Chandler (1962), **"a estratégia é o determinante das metas básicas de longo prazo, das ações e alocação dos recursos necessários para atingir essas metas"**.¹⁰⁵

Os dois conceitos-chave são introduzidos por Peter Drucker (1954) e Chandler (1962). O primeiro propõe a **definição dos recursos atuais e futuros** e o segundo as **metas básicas de longo prazo, ações e alocação dos recursos necessários para atingir essas metas**. Isto remete o planejador a um problema básico: as previsões.

Para Gluck (1976) a **"estratégia é um plano unificado abrangente, integrado e elaborado para assegurar que os objetivos serão alcançados"**.¹⁰⁶ Ackoff (1974) correlaciona a **"estratégia aos objetivos de longo prazo e aos meios para alcançá-los que afetam o sistema como um todo... Metas são objetivos a serem atingidos em um prazo, dentro do período coberto pelo plano"**.¹⁰⁷

Ackoff (1974, p 15) propõe ainda que o planejamento de longo prazo deve fundamentar-se em três tipos de projeções:

- **Projeção de Referência;**
- **Projeção Desejada; e**
- **Projeção Planejada.**

¹⁰⁴ DRUCKER, P. F., The Practice of Management, Nova Iorque: Harper & Row, 1954.

¹⁰⁵ CHANDLER, A. D., Strategy and Structure, Cambridge: MIT Press, 1962.

¹⁰⁶ GLUCK, W. F., Business Policy: Strategy Formation and Management Action, Nova Iorque: MacGraw-Hill, 1976.

¹⁰⁷ ACKOFF, R. L., Redesigning the Future: A Systems Approach to Societal Problems, Nova Iorque: John Wiley, 1974.

“As projeções envolvem a descrição de possíveis estados futuros da organização e a determinação de até que ponto eles são desejáveis. **Estados futuros ou resultados de comportamento pretendidos são objetivos.** Uma organização pode aspirar algo que não possua atualmente ou conservar alguma coisa que já tenha. Os objetivos, portanto, podem ser aquisitivos e retentivos”.

“Os objetivos podem não ser atingíveis dentro do período estabelecido, mas devem ser, pelo menos, aproximáveis naquele prazo... As metas devem ser atingíveis dentro do período, ainda que os objetivos não sejam concretizados. Um objetivo que não pode nunca ser atingido, mas do qual se pode aproximar sem limite, é chamado de um ideal. “¹⁰⁸

O planejamento de longo prazo é baseado em projeções de demanda e prognósticos com base em extrapolações de séries históricas que, geralmente, resultam em erros de projeção por serem, na maioria das vezes, otimistas. Por essa razão, a eficácia do planejamento de longo prazo foi questionada e as deficiências constatadas neste método são corrigidas pelo planejamento estratégico.¹⁰⁹

5.2.3. Planejamento Estratégico

Uma diferença fundamental entre o planejamento de longo prazo e o planejamento estratégico é que o primeiro é baseado em projeções; enquanto o segundo baseia-se em cenários, que foram introduzidos no processo de planejamento como forma de contrapor-se à crescente incerteza e instabilidade do ambiente externo.

A crise gerada pelos choques dos preços do petróleo (1973 e 1979) demonstrou a importância da antecipação e, mais importante ainda, de dispor de um instrumento de mobilização de vontade. Esse instrumental é o cenário.

Essa constatação abre uma nova perspectiva para o emprego da prospecção, dando um novo significado ao emprego da técnica de construção de cenários no planejamento estratégico. **Surge daí o conceito de cenário como**

¹⁰⁸ ACKOFF, Russel L., Op Cit., 1974, p 15.

¹⁰⁹ LEITÃO, D. M., Administração Estratégica, Rio de Janeiro: Senai/Petrobras, 1995, p 28.

instrumento de dramatização de situação e sensibilização, visando gerar consenso e mobilizar vontade para desencadear ações antecipativas.

Para Schendel e Hofer (1979), **“a estratégia deve prover direcionamento à organização para que esta possa alcançar seus objetivos, respondendo às ameaças e oportunidades do ambiente externo”**. Portanto, toma por base a análise das ameaças e oportunidades extraídas do ambiente externo.¹¹⁰

Peters e Waterman (1982) indagam em suas críticas: **“Para que serve a fixação de objetivos estratégicos, de forma voluntarista, e o comprometimento dos recursos e meios correspondentes, se cada vez mais os objetivos têm que ser revistos em função da turbulência e da instabilidade?”**¹¹¹

Desta forma, desde sua origem, a técnica de cenarização obteve ampla aceitação nos meios acadêmico, empresarial e governamental. Portanto, a antecipação dos choques da alta nos preços do petróleo de 73 e 79 foi decisiva para o reconhecimento da eficácia da técnica de cenários, tornando-a uma das mais valiosas ferramentas de apoio ao planejamento estratégico.

5.2.4. Administração Estratégica ou Gestão Estratégica

Na década de 80, as críticas ao planejamento nacional aumentaram continuamente, principalmente após a queda do muro de Berlim (1989) e a conferência de Paris (1991), quando todos os países Leste-europeus, inclusive a ex-União Soviética, assinaram um acordo, comprometendo-se a abandonar o sistema de planificação central e adotar o livre mercado como sistema único, em troca da ajuda econômico-financeira do G-7.

Na década de 90, a exemplo do ocorrido com o planejamento nacional na década anterior, analogamente, o planejamento empresarial sofreu uma acentuada perda de prestígio, com o impacto da turbulência externa e

¹¹⁰ SCHENDEL, D. E. & HOFER, C. H., Strategic Management: A New View of Business Policy and Planning, Boston: Brown, 1979.

¹¹¹ PETERS, T. & WATERMAN, R., Search of Excellence, Nova Iorque: Harper and Row, 1982.

instabilidade do mercado. As críticas ao planejamento estratégico aumentaram de intensidade e, como resposta, surgiu o conceito de “**gestão estratégica**”.

Importantes autores como Igor Ansoff (1984) substituíram o conceito de planejamento estratégico por um novo conceito. No período entre 1975 a 1984, Ansoff publicou quatro obras intituladas “**gestão estratégica**”¹¹²

Uma das mais contundentes críticas ao planejamento estratégico foi formulada por Mintzberg (1994), em “The Rise and Fall of Strategic Planning”. Após esse estudo, verificou-se um ponto de inflexão e, de forma consensual, o Planejamento Estratégico passou por um processo de evolução, incorporando o novo conceito de Gestão Estratégica.¹¹³

Hunger e Wheelen (2001) definem gestão estratégica como “um conjunto de decisões e ações estratégicas que determinam o desempenho de uma corporação no longo prazo”, seu principal papel é buscar uma vantagem competitiva e um futuro bem-sucedido por meio do gerenciamento de todos os recursos, em um ambiente dinâmico e complexo.¹¹⁴

“Em ambientes estáveis como os que existiam no passado, uma estratégia competitiva simplesmente envolvia definir uma posição competitiva e depois defendê-la”. No ambiente de incertezas, instável e de mudanças permanentes, a começar pela aceleração nos avanços tecnológicos, não existe uma vantagem competitiva permanente, mas sim, deve-se combinar uma série de decisões estratégicas de curto prazo. Deve-se “desenvolver flexibilidade estratégica: capacidade de mudar de uma estratégia dominante para outra”, tornando-se uma “*learning organization*: uma organização com habilidade para criar, adquirir e

¹¹² ANSOFF, Igor, um dos mais reconhecidos autores na área de planejamento estratégico, foi também um dos primeiros autores a utilizar o conceito de gestão estratégica em quatro obras publicadas de 1975 a 1984:

a) *Managing Strategic Surprise by Response to Weak Signal*, California: Management Review, 1975;

b) *From Strategic Planning to Strategic Management*, Nova Iorque: John Wiley, 1979;

c) *Strategic Management*, Nova Iorque: Mcmillan, 1979; e

d) *Implanting Strategic Management*, [s.l]: Prentice Hall International, 1984.

¹¹³ MINTZBERG, Henry, *The Rise and Fall of Strategic Planning*, Nova York: Macmillan, 1994.

¹¹⁴ HUNGER, J. David & WHEELLEN, Thomas L., *Essentials of Strategic Management*, New Jersey: Pentice Hall, 2001, p 4-7.

transferir conhecimentos e modificar seu comportamento para refletir novos conhecimentos e idéias” (Hunger e Wheelen, 2001, p 6).

Como? O planejador deve utilizar como parâmetro no processo de gestão a análise de oportunidades e ameaças aplicada ao ambiente externo, em conjunto com a análise dos pontos fortes e fracos do ambiente interno da organização.

Para Michael Porter (1979), estratégia é criar uma posição única e valiosa, envolvendo um conjunto de atividades diferentes. A essência do posicionamento estratégico consiste em escolher atividades diferentes dos rivais. A estratégia deve criar compatibilidade entre as atividades diferenciadas e seu êxito depende do bom desempenho e da integração entre elas.¹¹⁵

O posicionamento estratégico está relacionado com a utilização de pontos fortes (internos) para explorar as oportunidades e neutralizar as ameaças do ambiente externo. Por outro lado, a combinação de um ponto fraco com uma ameaça do ambiente externo torna a organização ou um país vulnerável.

A partir dos anos 80, a minimização de custos do modelo fordista foi combinado à customização no modelo de produção flexível. As preferências dos consumidores passaram a ser objeto de estudo, visando a estabelecer vantagens competitivas pela estratégia com foco na diferenciação.¹¹⁶

Porter (1992) sugere que, diante das incertezas do futuro, caso não se consiga identificar a maior ameaça, e estabelecer prioridades para as opções estratégicas segundo essas prioridades, deve-se adotar um posicionamento segundo uma “estratégia robusta”, isto é, que atenda a qualquer futuro.

Hamel e Prahalad (1995), em sua obra “Competindo pelo Futuro”, ressaltam em seu estudo que somente as grandes corporações têm condições de definir

¹¹⁵ PORTER, Michael E., On Competition, Harvard Business Review Book, 1979, p 63-73..

¹¹⁶ Ver Estratégias Competitivas Genéricas de Michael Porter: de custo, de diferenciação e com foco, publicado em 1980 em “Estratégias Competitivas: Técnicas para Análise de Indústrias e da Concorrência” do autor.

estratégias de modo a influenciar a ocorrência do melhor cenário, visando a construir o futuro desejado.¹¹⁷

Com base na constatação de Hamel e Prahalad (1995), de que é necessário ter porte para interferir no futuro, conclui-se que, no âmbito do planejamento governamental, cabe ao Estado-nacional o papel de influenciar a ocorrência do melhor cenário, buscando a construção do futuro desejado.

Para Mintzberg e Quinn (1998), a estratégia é o padrão que integra as principais políticas e seqüências de ações das organizações em um todo coerente. Uma estratégia bem formulada ajuda a ordenar e a alocar os recursos de uma organização para uma postura singular e viável, com base em suas competências e deficiências internas, na **antecipação das mudanças no ambiente e providências contingentes realizadas por oponentes.**¹¹⁸

O posicionamento estratégico está relacionado com a capacidade de avaliar as oportunidades e as ameaças do ambiente externo, aproveitando os fatores de força (internos) e neutralizando as fraquezas (também internas).

Sobre a realimentação do processo de planejamento estratégico, Thompson e Strickland (1995, p 2) ressaltam: **“uma boa estratégia e uma boa execução da estratégia são os sinais mais confiáveis de uma boa gerência”**. A boa execução da estratégia remete o planejador ao problema de estabelecer o feed back para controlar o processo estratégico.

5.3. Evolução do Paradigma Estratégico

Na década de 1950, com o crescimento sem precedentes após a II Guerra Mundial, surgiu a necessidade de planejar o futuro. Com o propósito de responder aos desafios do ambiente externo em prazos mais longos que um ano, foi desenvolvido o *Planejamento de Longo Prazo –“Long Range Planning”*. Esse método de planejamento utilizava projeções de demanda e prognósticos com base

¹¹⁷ HAMEL, Garry & PRAHALAD, C. K., *Competing for the Future*, Harvard Business School Press, 1995; publicado no Brasil com o título: *Competindo pelo Futuro: Estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã*, Rio de Janeiro, Campus, 1995.

¹¹⁸ MINTZBERG, H. & QUINN, J. B., *Readings in the Strategy Process*, Prentice Hall, 1998, p 20.

em extrapolações de séries históricas que, geralmente, resultavam em erros de projeção, por serem na maioria das vezes otimistas (LEITÃO, 1995, 28).

Na década de 1950, buscando assegurar o retorno dos investimentos, foi desenvolvido o *Sistema Gerencial de Controle Orçamentário e Financeiro*. Apesar do lucro não ser a única preocupação da atividade produtiva, caso não seja garantido, a empresa tem seu futuro comprometido no longo prazo, por perder a capacidade de reinvestimento. Esse método de planejamento, portanto, busca garantir a lucratividade. As técnicas de Planejamento de Longo Prazo e o Sistema Gerencial de Controle Orçamentário e Financeiro, contudo, não são consideradas técnicas de planejamento estratégico (LEITÃO, 1995, 28).

Na década de 60, foi desenvolvida a abordagem clássica da estratégia de negócios. Alfred Chandler (1962), utilizando uma abordagem histórica, estruturou o conceito de análise racional. Alfred Sloan (1963), com base em sua experiência como executivo, defendeu a lucratividade como objetivo supremo da empresa e o compromisso da organização com o objetivo de maximizar o lucro. Igor Ansoff (1965), utilizando uma abordagem teórica, desenvolveu o conceito de distanciamento entre a concepção e a execução das ações estratégicas.¹¹⁹

Nas décadas de 1950 e 1960, o conceito de “política de negócios” foi amplamente utilizado pela administração. A política definia regras e o estabelecimento das fronteiras entre as atribuições das áreas funcionais. Esse conceito logo se mostrou inadequado (STONER & FREEMAN, 1994, p 143).

Na década de 1965 a 1975, devido ao crescimento do tamanho e complexidade das organizações e a imprevisibilidade do ambiente, que se tornou cada vez mais turbulento, foi desenvolvido um conceito de estratégia que veio a substituir o conceito de “política”. Stoner & Freeman (1994, p 143) destacam a importância da mudança conceitual ao ser introduzido o termo **estratégia “como um processo, ao invés de uma fórmula fixa (política)”**.

¹¹⁹ A abordagem clássica da estratégia de negócios foi formulada em três obras clássicas:

a) CHANDLER, A. D., *Strategy and Structure*, Cambridge: MIT Press, 1962;

b) SLOAN, A. P., *My Years with General Motors*, Londres: Sedgewick & Jackson, 1963; e

c) ANSOFF, H. I., *Corporate Strategy*, Harmondsworth: Penguin, 1965.

Ansoff (1965), utilizando uma abordagem teórica, desenvolveu o conceito de distanciamento entre a concepção e a execução das ações estratégicas.¹²⁰ Henderson (1966), estudando a indústria aeronáutica durante a II GM, constatou que, com a duplicação da produção, o tempo por unidade produzida reduzia em 10 a 15%. Outro estudo realizado posteriormente, em 1966, na indústria de semicondutores revelou que os “preços caíam uniformemente aproximadamente 25% sempre que a experiência acumulada dobrava”. Prosseguindo o estudo verificou-se que a especialização reduzia em 10 a 15% o tempo por unidade produzida. Concluiu então que os custos caem de 10 a 15% devido à curva de aprendizado e mais 10 a 15% devido à especialização. Os dois efeitos foram associados e verificou-se que a produtividade aumentava 20 a 30% devido a um efeito total cumulativo, sendo denominado curva de experiência acumulada.¹²¹

Nas décadas de 1960 e 1970, além dos conceitos de *curva de experiência* e vantagem de custo decorrente da experiência acumulada, foi desenvolvido por Henderson o conceito de concorrência estratégica, que continuou contribuindo proficuamente para o desenvolvimento das estratégias de negócios, atuando na Boston Consulting Group (BCG). Henderson (1974) prossegue em suas generalizações e conclusões: “O custo do valor agregado cai aproximadamente 20 a 30% cada vez que a experiência acumulada duplica”. Os conceitos de curva de experiência acumulada foi expandido, tendo sido desenvolvidos os conceitos de *trade-off* entre participação e crescimento, análise de portfólio ou carteira de negócios, *trade-off* entre risco comercial versus custo financeiro, custo de proliferação e extrapolação cultural e comportamental dos concorrentes.¹²²

Na década de 1970, verificou-se um declínio do planejamento nacional e o fortalecimento do planejamento empresarial. Assim, as críticas ao planejamento nacional aumentaram continuamente, com a intensidade dos ventos neo-liberais que sopraram cada vez mais fortes, atingindo sua intensidade máxima com a queda do muro de Berlim (1989) e a conferência de Paris (1991), quando todos os

¹²⁰ ANSOFF, H. I., Corporate Strategy, Harmondsworth: Penguin, 1965.

¹²¹ STERN, C. W. & STALK Jr, G., Perspectivas on Strategy, Boston: John Wiley & Sons, 1998, p 30-43.

¹²² Ibidem.

países Leste-europeus, inclusive a ex-União Soviética, assinaram um compromisso de abandonarem o sistema de planificação central e adotar o livre mercado como sistema único, em troca da ajuda econômico-financeira do G-7.

Na década de 1980, o conceito de vantagem competitiva, desenvolvido na Universidade de Havard, propunha-se a substituir o conceito ricardiano de vantagem comparativa. Foram revisados conceitos como curva de experiência e curva de aprendizagem, sendo desenvolvidos novos conceitos como os de vantagem competitiva, competição entre cadeias de valor e gestão estratégica.

Esses conceitos produziram um forte efeito sobre a política financeira, criando a possibilidade de alavancagem de um empreendimento com um endividamento agressivo para financiar “preços preemptivos” e o aumento da capacidade de produção. Essa concepção estratégica baseava-se em uma política de endividamento para ampliar a participação no mercado, sustentada pelo aumento da lucratividade gerado pela curva de experiência acumulada.

O planejamento estratégico recebeu críticas de Peters e Waterman (1982) **alertando para o risco de paralisia pela análise**. As críticas formuladas por esses autores é uma síntese do pensamento predominante nos anos 70.¹²³

Mintzberg (1994) escreveu um livro demolidor, desferindo um ataque contra o planejamento estratégico: “*The Rise and Fall of Strategic Planning*”. Mintzberg argumenta que planejamento é análise, estratégia é síntese e que, portanto, não pode ser as duas coisas ao mesmo tempo, concluindo que o próprio nome planejamento estratégico é uma idiossincrasia.

Como resposta às críticas relativas à constante necessidade de reajuste nos objetivos devido à turbulência do ambiente externo, os defensores do planejamento nacional propuseram uma “**técnica de planejamento deslizante**”. Entretanto essa técnica não demonstrou eficácia na neutralização das incertezas geradas pelos impactos causados pela turbulência externa.¹²⁴

¹²³ PETERS, T e WATERMAN, R., *Search of Excellence*, Nova Iorque, Harper and Row, 1982.

¹²⁴ GODET, Michel, *Manual de Prospectiva Estratégica*, Lisboa: Dom Quixote, 1993, p 230.

As escolas de administração responderam à necessidade de desenvolver novos modelos em face da turbulência e incerteza do ambiente, observa Harrison (2003, p 27). Foi realizada uma reunião de professores e pesquisadores para discutir como deveriam responder às mudanças. “Em maio de 1977, ocorreu uma grande conferência na Universidade de Pittsburgh. Essa conferência confirmou o nascimento de um novo campo conhecido como Administração Estratégica”.¹²⁵

A partir da conferência realizada na Universidade de Pittsburgh (1977) começou a ser construído um consenso para implantação de um novo modelo. Surge assim um novo paradigma estratégico que vinha sendo construído desde a década de 1980 em importantes centros de reflexão estratégica.

5.4. O Paradigma Estratégico da Produtividade e Competitividade

O governo Reagan instituiu uma Comissão de Competitividade Industrial, encarregada de examinar a competitividade dos Estados Unidos, incluindo na agenda das discussões a necessidade de uma “política industrial”, designando Michael Porter (1985) para presidi-la. Após estudar o problema por mais de um ano, a comissão apresentou um relatório. Porter continuou estudando a competitividade nacional e, em janeiro de 1998, publicou o resultado de suas pesquisas em “A Vantagem Competitiva das Nações”.¹²⁶

Com base no conceito de competitividade, Porter (1998) defende papéis novos do governo e da iniciativa privada em Vantagem Competitiva das Nações: “O governo, antes de mais nada, deve lutar para criar um ambiente que apóie a crescente produtividade. Isso implica um papel governamental mínimo em algumas áreas, como barreiras comerciais e fixação de preços; e um papel ativo em outras, como garantia de acirrada competição, e oferta de educação e treinamento de alta qualidade”.¹²⁷

¹²⁵ HARRISON, Jeffrey S., *Strategic Management of Resource and Relationships*: Nova Iorque: John Wiley & Sons, 2003.

¹²⁶ PORTER, Michael E., “The Competitive Advantage of Nations”, Macmillan, 1998; publicado no Brasil com o título: *A Vantagem Competitiva das Nações*, Rio de Janeiro: Campus, 1999.

¹²⁷ *Ibidem*, p 3.

O novo paradigma foi proposto por Porter após pesquisas realizadas em doze países, incluindo especialistas multidisciplinares desses países. Surgiu dos estudos das estratégias empresariais e das políticas governamentais que tornam as empresas e os países competitivos nos mercados globais.

Porter (1998) ressalta ainda que, “Tão importante quanto as reformas macro-econômicas – talvez até mais – são os alicerces micro-econômicos do desenvolvimento, enraizados na natureza das estratégias da empresa, nas instituições, na infra-estrutura e nas políticas que constituem o ambiente no qual as empresas competem”.¹²⁸

Porter (1980 a 1998) estrutura suas idéias em suas três obras principais: a primeira, em 1980, “Estratégia Competitiva”; a segunda, em 1985, “vantagem Competitiva”; na terceira, aplica os conceitos desenvolvidos anteriormente para construir um modelo de estratégia nacional baseada na competitividade, publicando em 1998, “A vantagem Competitiva das Nações”.¹²⁹

Os conceitos de análise estrutural da indústria e estratégias genéricas foram desenvolvidos em “Estratégia Competitiva” (1980) e os conceitos de cadeias de valor e análise estrutural baseada nas cinco forças da competitividade foram desenvolvidos em “Vantagem Competitiva” (1985).

Porter (1980) introduz o conceito de estratégias competitivas genéricas, identificando duas estratégias genéricas: de custos e de diferenciação. As vantagens competitivas são obtidas executando as atividades de forma mais barata ou de forma diferenciada, obtendo assim um posicionamento estratégico competitivo vantajoso em relação ao concorrente.¹³⁰

¹²⁸ PORTER, Michael E., (1998), Op. Cit., p 6.

¹²⁹ PORTER, Michael E., professor da Harvard Business School, publicou entre 1980 e 1998 os novos conceitos de estratégia competitiva em três obras principais:

- a) Competitive Strategy, Macmillan, 1980; publicado no Brasil com o título: Estratégia Competitiva: Técnicas para Análise de Indústria e da Concorrência, Rio de Janeiro: Campus, 1986;
- b) Competitive Advantage, Macmillan, 1985; publicado no Brasil como: Vantagem Competitiva: Criando e Sustentando um Desempenho Superior, Rio de Janeiro: Campus, 1989; e
- c) The Competitive Advantage of Nations, Macmillan, 1998; traduzido para o português e publicado com o título: A Vantagem Competitiva das Nações, Rio de Janeiro: Campus, 1999.

¹³⁰ PORTER, Michael, Op. cit, 1989, p 1-27.

Porter (1985) desenvolveu os conceitos de vantagem competitiva e de competição entre cadeias de valor concorrentes, estabelecendo parâmetros que permitem identificar a posição relativa dos custos e da diferenciação e, portanto, permitem diagnosticar, criar e sustentar as vantagens competitivas. A análise da cadeia de valor é utilizada para desagregar as atividades de produção, buscando compreender o comportamento dos custos e do potencial de diferenciação. Os elos das cadeias de valor são usados para obter vantagem competitiva pela otimização e a coordenação, gerando “trade off” entre atividades e proporcionando vantagens globais.¹³¹

Desta forma, a cadeia de valor é usada em planejamento estratégico para estabelecer uma análise da posição relativa dos custos, da diferenciação e do papel do escopo competitivo na obtenção da vantagem competitiva.

Por outro lado, a análise estrutural da competitividade tem como fundamento principal o modelo das cinco forças competitivas que sustentam a concorrência. Aplicando a análise estrutural ao ambiente de concorrência, Porter identifica as seguintes forças competitivas chaves:¹³²

- Rivalidade competitiva entre os concorrentes;
- Ameaças de produtos substitutos;
- Barreiras aos novos entrantes;
- Poder de barganha dos compradores; e
- Poder de barganha dos fornecedores.

A intensidade das cinco forças competitivas é função da estrutura ou de suas características técnicas e econômicas subjacentes. A mudança estrutural altera as interações entre as forças competitivas, podendo influenciar assim a rentabilidade. Portanto, as tendências mais importantes para a estratégia competitiva são aquelas que afetam a estrutura da concorrência do setor. As cinco forças determinam a rentabilidade do setor na medida em que influenciam os

¹³¹ Idem, p 57-109.

¹³² PORTER, Michael, Op cit, 1986, p 22-48.

preços, os custos, os investimentos necessários à concorrência e os desdobramentos da rivalidade entre os concorrentes:

- A intensidade da rivalidade influencia os preços, da mesma forma que os custos da concorrência em áreas como infra-estrutura, desenvolvimento de produto/serviços, publicidade e força de vendas.
- A ameaça de entrada coloca um limite nos preços e modula o investimento exigido para deter os entrantes.
- O poder do comprador influencia os preços que as empresas podem cobrar, da mesma forma que a ameaça de substituição.
- O poder de negociação dos fornecedores determina o custo dos insumos.

Porter (1985) observa que o posicionamento estratégico pode influenciar as cinco forças. Se uma organização puder modelar sua estrutura, então, poderá modificar a atratividade do negócio para melhor. O papel da estratégia competitiva é modificar a relação entre as cinco forças da concorrência, reestruturando o perfil da cadeia produtiva.

O modelo das cinco forças permite levantar a melhor opção estratégica, percebendo a complexidade dos fatores críticos para a concorrência no setor, bem como identificando estratégias para melhorar o perfil do negócio. No entanto, cada uma das cinco forças não tem a mesma importância e os fatores estruturais as influenciam de forma diversa.

Na década de 1980, em consequência do impacto da turbulência predominou no planejamento estratégico empresarial e nacional uma *nova* abordagem de estratégia competitiva.

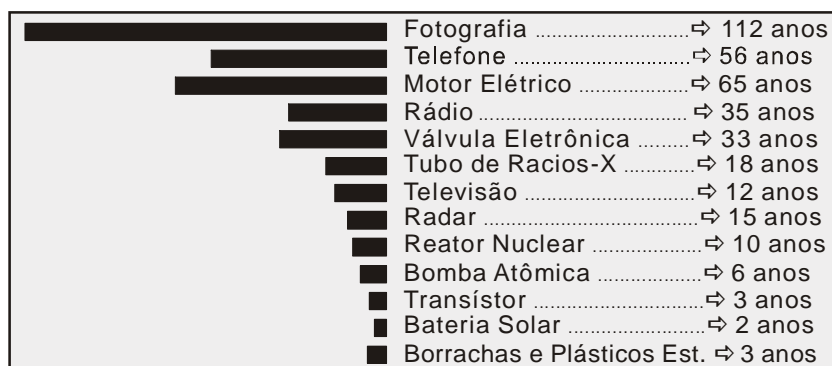
5.5. O Novo Paradigma Estratégico de Competição Tecnológica

A partir da década de 1970, o ambiente mundial foi se tornando cada vez mais turbulento. Ansoff (1990, p 31-43) analisa as causas estruturais que levaram ao aumento da turbulência, dentre esses fatores dois se destacam:

- o aumento da velocidade das mudanças; e
- o aumento da complexidade do ambiente.

Na verdade, esses dois fatores estão interligados, considerando que o primeiro afeta o segundo, isto é, a velocidade das mudanças aumenta a complexidade do ambiente. A ilustração a seguir ilustra o primeiro fator: a aceleração das mudanças causadas pela redução do tempo transcorrido entre a invenção e sua produção. Esse fenômeno só pode ser entendido no contexto da Estratégia da Competitividade tratada no capítulo anterior.

Aceleração das Mudanças pela Redução do Tempo Transcorrido entre Invenção & Produção da Inovação



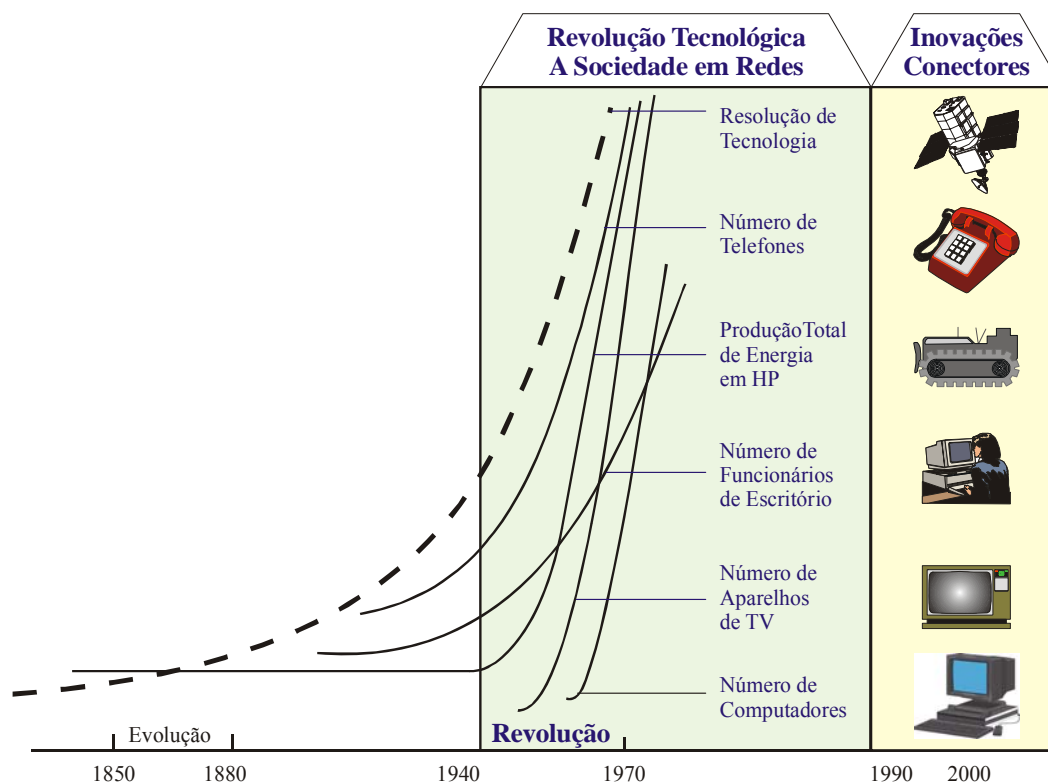
Fonte: Adaptado:

- Center for Integrative Studies, World Facts and Trends, School of Advanced Technology, Universidade de Nova Iorque.
- ANSOFF (1990)

Segundo o modelo de competitividade sistêmica, a vantagem é proporcionada pela capacidade de inovação tecnológica mais rápida que os concorrentes e pela eficiência econômica proporcionada pela logística, enquanto no modelo de vantagem comparativa ricardiano são relevantes fatores como a proximidade de matérias-primas abundantes e a mão-de-obra barata. O modelo de produtividade e competitividade sistêmica se propõe a substituir o conceito de vantagem comparativa do modelo “ricardiano” vigente a 200 anos.

A ilustração a seguir mostra os principais itens de inovação tecnológica que provocaram uma revolução tecnológica, que Manuel Castells (2003) denomina “sociedade em rede”, em “The rise of the network society”, ocasionando a grande transformação sócio-política ocorrida a partir da década de 1970. ¹³³

Revolução Tecnológica da Sociedade em Redes Aceleração das Mudanças & da Necessidade de Respostas



Fonte: Adaptado de ANSOFF & McDONNELL (1993) e ANSOFF (1990)

As inovações tecnológicas acima possibilitaram as conexões em redes, aumentando a velocidade das mudanças e a complexidade do ambiente. A sociedade organizada em redes, sejam empresas, ONGs, redes criminosas, etc têm um interesse em comum: a diluição do Estado nacional em proveito do fortalecimento das conexões.

¹³³ CASTELLS, Manuel, A Sociedade em Rede, São Paulo: Paz e Terra, 2003.

5.6. Conclusão Parcial: Competição, Cooperação ou “Coopetição”?

Dentre os formuladores do novo modelo de estratégia competitiva, destaca-se a contribuição de Michael Porter (1980 e 1985) que reintroduziu os conceitos de análise estrutural e cadeia de valor, criando um novo modelo de análise da competição, e assim inverteu a tendência de declínio da estratégia verificada desde os anos 70. Duas das obras de Porter tornaram-se referência: Estratégia Competitiva (1980); e Vantagem Competitiva (1985).

Um exemplo são os conceitos de vantagem e estratégia competitivas que foram desenvolvidos desde a década de 1980 na Universidade de Harvard. Formatados para substituir o conceito ricardiano de vantagem comparativa. Os professores e pesquisadores da Universidade de Harvard tiveram um importante papel na formulação do novo modelo de competitividade e produtividade: Kenneth R. Andrews, C. Roland Cristensen, Igor Ansoff, Alfred D. Chandler Jr, Peter Drucker e Michael Porter.

Outro exemplo é o conceito de “coopetição” (co-option) desenvolvido visando a obter equilíbrio dinâmico entre a competição e a cooperação. Esse modelo estratégico é baseado na organização de redes de informação para obter vantagem competitiva. Portanto, trata-se de formar uma rede de cooperação para enfrentar a competição. Lipnack & Stamps (1993) criaram métodos e tecnologias para desenvolver conexões em redes de cooperação.

O desafio de desenvolver um novo modelo de estratégia começa por criar compatibilidade com o novo paradigma da sociedade em redes, conjugando competição e cooperação para criar um modelo de estratégia de coopetição, e então adaptá-lo e transpô-lo para gestão dos interesses nacionais e ao planejamento governamental. Os próximos capítulos terão esse propósito.

Os modelos foram construídos pelo processo de tentativa e erro. Apresentaremos dois exemplos de desenvolvimento de **modelos de estratégia: um baseado na competição e o outro na cooperação.**

3ª. PARTE

Modelo de Inteligência Estratégica Prospectiva

Capítulo VI

Rastreamento dos Sinais do Futuro: Análise do Campo de Forças em Oposição

Uma visão: “O fracasso do marxismo... e o esfacelamento da ex-União Soviética são apenas os precursores do colapso do liberalismo ocidental... Longe de ser a alternativa ao marxismo e a ideologia dominante no final da História, o liberalismo será a próxima pedra de dominó a cair”.

Takeshi Umehara, filósofo japonês, *Ancient Japan Shows Post-Modernism the Way*, *New Prospectives Quarterly* (1992, p 10).

Outra visão: “A convergência mundial em torno das instituições básicas da democracia liberal e economia de mercado nos obriga a confrontar a questão do “fim da história” no longo processo da evolução histórica humana, culminando não no socialismo, como na versão Marxista, mas ao contrário, na visão hegeliana da sociedade democrática liberal burguesa”.

Francis Fukuyama, *After the End of Social Engineering*, *Scanning the Future* (1999, p 179).

As interpretações de Umehara (1992) e Fukuyama (1999) são duas visões para uma mesma questão estratégica. Mas, o historiador John Lukacs (1993), em “O Fim do Século 20 e o Fim da Era Moderna”, propõe uma terceira interpretação que contribui para o estudo da mesma questão estratégica: “A principal força política do século 20 foi o nacionalismo; não o comunismo”.¹³⁴

Uma quarta interpretação da mesma questão é ainda apresentada por Paul Krugman (1999, p 83), ao analisar a globalização e as diferentes interpretações do fenômeno da globalização:¹³⁵

Uma quarta Visão: “A crescente mobilidade internacional de bens, capital e tecnologia alterou completamente o jogo econômico. A sabedoria comum nos ensina que os países não mais dispõem de poder de controlar o seu próprio destino; os governos estão à mercê dos mercados internacionais. Alguns comemoram esse acontecimento, afirmando que dele se beneficiam os países ricos e pobres. Ao mesmo tempo, um número crescente de jornalistas, líderes sindicais, políticos de diferentes partidos e até empresários o deploram, culpando a globalização pela instabilidade, pelo desemprego e pelo declínio dos salários”.

¹³⁴ LUKACS, John, *The End of the Twentieth Century and the of Modern Age*, 1993.

¹³⁵ KRUGMAN, Paul, *The Accidental Theorist*, publicado no Brasil com o título *Globalização e Globobagem*, Rio de Janeiro: Campus, 1999, p 83

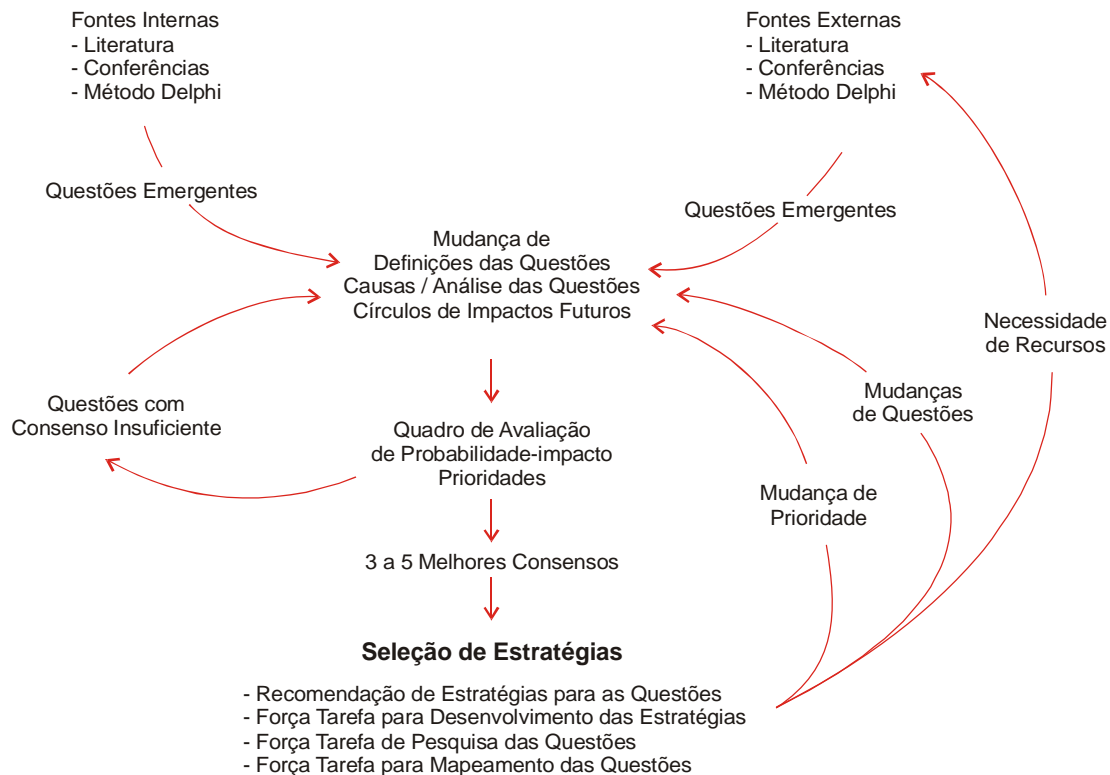
Os pensadores citados representam quatro visões ou consensos diferentes sobre uma mesma questão estratégica. Aqueles que se alinham com a primeira posição, defendida por Umehara prenunciam a queda do império enquanto os demais prevêm que a única superpotência remanescente continuará ditando o jogo global.

O processo que acabamos de utilizar, de forma simplificada, é uma técnica denominada varredura do ambiente. Veremos sua sistematização e em seguida aplicaremos a técnica de “scanning” do ambiente.

6.1. Modelo de Varredura do Ambiente: Rastreamento dos Sinais do Futuro

Renfro (1993), em “Questões Gerenciais em Planejamento Estratégico”, apresenta um diagrama que ilustra a técnica de sondagem do ambiente. O “scanning” do ambiente não é um processo estático e linear, mas sim dinâmico, conforme ilustra o diagrama:

Modelo de Varredura do Ambiente (Scanning do Ambiente)



Fonte: William L. Renfro (1983)
Gordon & Glenn (1999)

A técnica de “scanning” do ambiente será utilizada como ferramenta para mapear as forças estruturais que dão forma ao antagonismo mundial dominante que surge, gradualmente, no mundo pós-Guerra Fria.

A análise das questões estratégicas permite identificar as forças-chave que moldam o futuro, possibilitando estabelecer os referenciais do planejamento e a decodificação das ameaças e oportunidades.

A tensão mundial gerada pela polarização entre os dois blocos ideológicos foi referencial estratégico do século XX. O paradigma estratégico era estruturado pela contenção do comunismo de um lado e pela expansão do outro. Com o fim do antagonismo dominante entre os EUA e a antiga URSS, até então marcado pelo conflito ideológico entre o Ocidente e o Oriente, o mundo perdeu seu referencial. Abre-se um vazio. A partir de então, que ameaças devem ser consideradas?

No processo de planejamento estratégico, existe uma relação direta entre a sondagem (scanning) do ambiente e o planejamento de longo prazo. William L. Renfro (1993) desenvolveu a técnica de “scanning” do ambiente, sistematizando a utilização desses dados no processo de planejamento.¹³⁶

6.2. Da Contenção Bipolar à Competição Assimétrica

A luta ideológica que predominava na era da Guerra Fria usava a cooperação como instrumento de coesão intra-bloco ideológico. Com a “morte” da utopia soviética, a competição assimétrica tornou-se a regra dominante em substituição à cooperação intra-bloco. O novo ordenamento mundial substituiu o modelo de cooperação bipolar por um novo modelo de competição assimétrica.

A assimetria decorre do processo de exclusão tecnológico-econômica. Mas ocorre ainda em outra vertente. Os conflitos étnicos, religiosos e nacionais eram contidos pela luta ideológica entre o capitalismo e o comunismo, comprimidos pela tensão bipolar. Com o fim do confronto bipolar, esses conflitos antes contidos emergiram, e as idiossincrasias vieram à tona, gerando uma instabilidade

¹³⁶ RENFRO, William L., *Issues Management in Strategic Planning*, Westport, Connecticut, EUA: Quorum Books, 1993.

crecente. Assim, a dicotomia mundial predominante passou a ser, de um lado, a instabilidade sócio-econômica nos países periféricos; e de outro, a imposição da ordem mundial pela dominação assimétrica dos países ricos.

A tendência de confronto ocorre em dois sentidos. Acentua-se cada vez mais a assimetria mundial por um lado; e por outro, antigas questões étnicas, religiosas e nacionais vêm assumindo cada vez mais intensidade após a descompressão decorrente do fim da Guerra Fria. Surge um novo padrão de enfrentamento: o confronto assimétrico entre os países ricos centrais e os países pobres periféricos.

O enfrentamento assimétrico, portanto, decorre da falta de eficácia do novo ordenamento mundial na resolução dos problemas decorrentes da pobreza e de questões étnicas, religiosas e nacionais que geram focos de tensão, em face da posição unilateral e assimétrica dos países centrais. Esses conflitos são agravados pela falta de perspectivas dos países periféricos, onde significativa parcela da população mundial se vê, irreversivelmente, condenada à exclusão.

6.3. Divisão do Mundo em Quatro Categorias de Países

O Instituto de Estudos Estratégicos Nacionais dos Estados Unidos – vinculado à Universidade de Defesa Nacional (National Defense University), publicou em “Strategic Assessment 1998”, um estudo de David C. Gompert (1998) intitulado “Global Environment”, propondo a divisão do mundo em quatro categorias de países. O estudo divide e agrupa os atores internacionais nas seguintes categorias de países:¹³⁷

- **Parceiros Centrais → Core Partners;**
- **Países em Transição → Transition States;**
- **Estados Fora da Lei → Rogue States; e**
- **Estados Falidos → Failed States.**

¹³⁷Strategic Assessment – 1998: Engaging Power for Peace, capítulo The Global Environment de David C. Gompert, 1998, p. 3. Trata-se de um documento oficial do governo dos EUA, publicada anualmente pelo Institute for National Strategic Studies – INSS.

A conceituação de Gompert (1998) tem uma importância fundamental para o entendimento da estratégia nacional dos Estados Unidos e da concepção de Guerra Assimétrica.

6.3.1. Parceiros Centrais (Core Partners)

São as democracias bem sucedidas que podem associar-se aos EUA na responsabilidade de manter a segurança internacional. Os parceiros centrais constituem menos de 1/5 da população e 4/5 da capacidade econômica mundial (Gompert, 1998, p 11).

Essa parceria é favorecida, embora não garantida, pela integração de economias de países de democracias estáveis baseadas na livre iniciativa, resultando no crescimento de negócios e investimentos, livre fluxo de idéias e integração de mercados financeiros.

A defesa das democracias alicerçadas na livre iniciativa é o fator de união dos parceiros centrais, visando à construção de um mundo estável onde a meta principal é a abertura de mercados. Essa estratégia vem sendo reforçada por um conjunto de normas e valores consolidados a partir do fim da Guerra Fria.

6.3.2. Países em Transição (Transition States)

As forças que impulsionam a transição são a globalização da produção, o mercado de capitais, a produção do conhecimento e a reforma do estado e sua relação com a sociedade (Gompert, 1998, p 12).

Esse grupo de países constitui a maior parcela da população mundial. A forma de evolução desses países para o regime de livre mercado determinará o custo adicional do crescimento dos países centrais e, por essa razão, o futuro poderá ser mais ou menos seguro.

Gompert (1998) assinala que o processo de transição poderá não se completar de forma homogênea nos próximos 20 anos. A chave para o desdobramento do processo depende de como evoluirá a conexão dos países em transição com os países centrais de democracias estáveis, no tocante ao fluxo de investimentos, relações comerciais e transferência de tecnologia.

A transição para o regime de livre concorrência sofre uma forte oposição e depende de vontade política dos países em transição para se completar. A falha no processo de transição poderá exacerbar a migração ilegal, ações terroristas e o crescimento do tráfico de drogas ilícitas dos países em transição para os países centrais.

6.3.3. Estados Fora da Lei (Rogue States)

Segundo a classificação de Gompert (1998), estados bandidos são aqueles que rejeitam os ideais, o código de valores e as mudanças estabelecidas pelos países centrais, podendo atacar os interesses dos EUA e seus parceiros. Esses estados ambicionam adquirir armas de destruição em massa e outras tecnologias sensíveis, visando o terrorismo biológico e nuclear, com o propósito de neutralizar ou degradar as superioridades tecnológica, econômica e militar dos países centrais (Gompert, 1998, p 14).

Protegem grupos extremistas e permitem a existência em seu território de campos de treinamento de terroristas, abrigando elementos patrocinadores e células de ações terroristas. A tecnologia da informação e a integração da economia mundial poderão constituir-se em um meio para desarticulação dos estados fora da lei (estados bandidos).

Gompert (1998) ressalta que os governos dos estados bandidos sustentam-se no poder através de métodos de manipulação das informações veiculadas nos meios de comunicação. A revolução da tecnologia da informação possibilita que as populações desses países recebam do exterior informações que ensejam mudanças e a adoção de regimes democráticos pró-ocidentais.

6.3.4. Estados Falidos (Failed States)

São países destruídos por guerras ou catástrofes naturais. Constituem um reduzido número de países, contudo estes demandam elevadas somas em ajuda humanitárias dos EUA e seus parceiros centrais (Gompert, 1998, p 15). Esses países caracterizam-se pelo colapso do estado. O Estado torna-se incapaz de intervir para resolver os graves problemas sócio-econômicos. Registra-se elevadas taxas de mortalidade e índices baixos ou negativos de desempenho

econômico. Em decorrência, cresce a migração do campo para os centros urbanos. Como o Estado é incapaz de prover a infra-estrutura, as condições de vida degradam-se, elevando os índices de criminalidade, precárias condições de moradia, saúde, educação e de segurança pública.

Nesses países, a corrupção agrava e realimenta a pobreza, gerando instabilidade política que dificulta ou inviabiliza a ajuda humanitária. O cidadão deixa de acreditar na proteção do governo quando ocorre o colapso do estado. Catástrofes naturais, como secas prolongadas, associadas à instabilidade política desintegram a infra-estrutura, provocando migração em massa para os países vizinhos e os países desenvolvidos.

Crises humanitárias em largas escalas nos estados falidos obrigam os países centrais a intervir, sobretudo, para reduzir os movimentos migratórios em massa que desorganizam a infra-estrutura social dos países centrais. No entanto, existem outros enfoques do problema. Passaremos a considerá-los.

6.4. Choque de Civilizações Segundo Huntington

Samuel P. Huntington (1996), em “O Choque de Civilizações”, exclui a América Latina da civilização ocidental e identifica a assimetria mundial como “o predomínio ocidental avassalador, triunfante, quase total”.¹³⁸

Huntington considera a América Latina uma civilização à parte, separando-a da civilização ocidental. Abre perspectiva para formação de um bloco geopolítico constituído em torno da identidade latino-americana.

A civilização ocidental tem predomínio absoluto nas questões políticas e de segurança; e nas questões econômicas o predomínio ocidental é secundado pelo japonês. Assim, as questões cruciais sobre política e segurança têm suas decisões formuladas pelos EUA, a Grã-Bretanha e a França; e as decisões vitais sobre questões econômicas são tomadas pelos EUA, o Japão e a Alemanha.

Huntington (1993) publicou sua primeira abordagem do tema na revista “Foreign Affairs”, em um artigo com o mesmo título do livro publicado três anos

¹³⁸ HUNTINGTON, Samuel P. (1993), O Choque de Civilizações, Rio de Janeiro, Bibliex, 1998.

depois, “O Choque de Civilizações”. A repercussão do artigo de Huntington (1993) foi de tal ordem que os editores da revista “Foreign Affairs” o consideraram o mais importante artigos publicados desde a década de 40. As reações suscitadas em diversas partes do mundo é uma conseqüência direta da natureza do tema: **“a dimensão central e mais perigosa que está emergindo na política mundial é o conflito entre grupos de civilizações diferentes”**.¹³⁹

O artigo de Huntington, “The Clash of Civilizations?”, publicado em 1993 na revista “Foreign Affairs” – só encontrou paralelo no artigo de George Kennan, “The Sources of Soviet Conduct”, publicado em 1947, na revista Foreign Affairs, no qual o autor formulou a Estratégia de Contenção, que constituiu-se na diretriz básica das ações norte-americanas nos 45 anos seguintes de Guerra Fria.

Kennan e Huntington contribuíram para uma nova concepção estratégica, e ambos propuseram um novo paradigma estratégico. Segundo os editores da revista Foreign Affairs, nenhum outro artigo gerou tanta discussão quanto a “Estratégia da Contenção” de Kennan, até que Huntington (1993) publicou o artigo “O Choque das Civilizações”.¹⁴⁰

Após tecer considerações sobre o estudo de autores como Toynbee, Braudel, Melko, Quigley, Spengler, McNeill e Bagby, Huntington (1996, p 50-54) conclui que existe no mundo contemporâneo oito civilizações:

- Sínica;
- Japonesa;
- Hindu;
- Islâmica;
- Ortodoxa;
- Ocidental;
- Latino-americana; e
- Africana.

O autor faz uma ressalva quanto a esta última, assinalando que, “possivelmente”, poderá ser considerada no futuro a existência autônoma de uma civilização africana.

¹³⁹ Huntington, Samuel P. Huntington, Op Cit , 1998, p 22-49.

¹⁴⁰ Nota dos editores da “Foreign Affairs” sobre “O Choque das Civilizações” de Samuel P. Huntington.

Catorze pontos-chave asseguram a supremacia da civilização ocidental segundo Huntington (1996, p 97) ou dos parceiros centrais, segundo Gompert:

- São donos e operadores do sistema financeiro internacional.
- Controlam todas as moedas fortes.
- São os principais compradores do mundo.
- Fornecem a maioria dos bens acabados do mundo.
- Dominam o mercado internacional de capitais.
- Exercem considerável liderança moral dentro de muitas sociedades.
- São capazes de maciça intervenção militar.
- Controlam as rotas marítimas.
- Controlam Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) - tecnologia de ponta.
- Controlam o ensino técnico de ponta.
- Dominam o acesso ao espaço.
- Dominam a indústria aeroespacial.
- Dominam as comunicações internacionais.
- Dominam a indústria de armamentos de ponta.

Huntington (1996, p 97) observa que *“o mundo está sendo moldado pelos objetivos, prioridades e interesses das principais nações ocidentais”*, prossegue em suas ilações a cerca do choque cultural entre as civilizações ressaltando que *“os países Ocidentais constituem a única civilização com capacidade de afetar a política, a economia e a segurança de todas as outras civilizações e regiões”* e, sobretudo, são os únicos que têm interesses substanciais em todas as regiões. Ressalta ainda, que *“na maioria das vezes, as outras civilizações recorrem à ajuda ocidental para atingir seus objetivos e proteger seus interesses”*.

“O mundo está sendo e será moldado pelos objetivos, prioridades e interesses das principais nações ocidentais, com talvez uma participação ocasional do Japão. Na condição de única superpotência que restou, os Estados Unidos, junto com a Grã-Bretanha e a França, tomam as decisões cruciais sobre questões políticas e de segurança; os Estados Unidos junto com a Alemanha e o Japão tomam as decisões cruciais sobre questões econômicas. O Ocidente [G-7] é a única civilização que têm interesses substâncias em todas as outras civilizações ou regiões e tem a capacidade de afetar a política, a economia e a segurança de todas as outras

civilizações ou regiões. As sociedades das outras civilizações geralmente precisam de ajuda ocidental [do G-7] para atingir os seus objetivos e proteger os seus interesses”.

Huntington (1996, p 387) destaca os seguintes sinais que evidenciam a decadência do Ocidente: “Muito mais importante do que a economia e demografia são os problemas de declínio moral, suicídio cultural e desunião política no ocidente. As manifestações freqüentemente apontadas de declínio moral abrangem”:

1. Aumento de formas de comportamento anti-social, como crime, uso de drogas e violência em geral;
2. Decadência da família, inclusive índices mais elevados de divórcio, ilegitimidade, gravidez de adolescentes e famílias de pai ou mãe sozinhos;
3. Pelo menos nos Estados Unidos, um declínio de “capital social”, isto é, participação em associações voluntárias e confiança entre as pessoas ligadas a essa participação;
4. Um debilitamento generalizado da “ética de trabalho” e aumento do culto à satisfação pessoal;
5. Diminuição no empenho pelo aprendizado e pela atividade intelectual, manifestado nos EUA por níveis mais baixos de realização acadêmica.

A civilização Ocidental, segundo a conceituação de Huntington (1996), coincide com a classificação de Gompert (1998) como parceiros centrais. Enquanto Huntington divide o mundo em oito civilizações, com o predomínio ocidental; Gompert divide o mundo em quatro categorias de países, com o predomínio absoluto dos parceiros centrais. Por outro lado, Huntington adverte: “*Nesse mundo novo, a política local é a política das etnias e a política mundial é a política das civilizações. A rivalidade das superpotências é substituída pelo choque das civilizações*”.¹⁴¹

6.5. Confronto Norte-Sul: Ideologia da Fronteira de Rufin

O conceito de cooperação Norte-Sul nasceu da visão de solidariedade de líderes de países ricos do Norte em relação aos países pobres do Sul. Willy Brandt (1971) defendeu em plena Guerra-Fria que as superpotências deveriam encerrar o

¹⁴¹ HUNTINGTON, Samuel P., Op Cit, 1998, p 21.

conflito Leste-Oeste e desarmar-se, visando liberar recursos para solucionar os graves problemas de pobreza do Sul. Como reconhecimento recebeu o prêmio Nobel da paz em 1971, tendo sido designado presidente da Comissão Norte-Sul ou Comissão Willy Brandt. No exercício do cargo de chanceler alemão, apesar de forte oposição interna, defendeu a abertura alemã para o Leste – a “ostpolitik”.¹⁴²

Jean-Christophe Rufin (1991), em “O Império e os Novos Bárbaros”, vinte anos após Willy Brandt e dois anos após o desmoronamento do império soviético, abordou o tema não sob o enfoque da cooperação como propôs Brandt; mas sim sob o enfoque da competição, choque de interesses: *o confronto Norte-Sul*. A única superpotência mundial remanescente perdia a razão de manter os dispendiosos programas de cooperação em suas áreas de influência. Desaparecia o inimigo ideológico e, em consequência, a necessidade de coesão intra-bloco. Qual seria a nova ameaça aos parceiros centrais, após a derrocada do comunismo? As “Hordas de bárbaros”, subdesenvolvidos, desorganizados, incultos, barulhentos e desunidos?

Rufin (1991) estabelece um paralelo entre o vazio que se estabeleceu no império romano após a derrota de Cartago em 146 a.C. e os Estados Unidos após a derrocada soviética em 1989-1991. O autor cita palavras atribuídas a Catão após a derrota de Cartago: “*O que será de Roma sem seus inimigos*”. Adiante aduz: “*Roma perdeu seu último inimigo que podia rivalizar com ela em sua unidade e poder. A partir de então está só em face do resto do mundo...uma poeira de povos desunidos, fracos e, ao mesmo tempo, perigosos, turbulentos e impotentes*”.¹⁴³

O autor compara as transformações mundiais de hoje à revolução que Roma conheceu depois da queda de Cartago, defendendo a tese de que o conflito Norte-sul no mundo pós-industrial substituiu o confronto Leste-Oeste da era da Guerra Fria.

¹⁴² BRANDT, Willy (1971), Prêmio Nobel da paz de 1971 e presidente da Comissão Norte-sul ou Comissão Willy Brandt.

¹⁴³ RUFIN, Jean-Christophe, *O Império e os Novos Bárbaros*, Rio de Janeiro, Record, 1991, p 20.

Rufin (1991, p 20) suscita as concepções de Políbio (200 a.C. – 118 a.C.), historiador grego considerado um dos principais ideólogos do império romano. Relata que Cipião, o general romano incumbido de destruir Cartago e salgar o solo para que dele nada brotasse, após atear fogo à cidade, afasta-se e chora. Chama para perto de si seu amigo Políbio e sentencia: “*antecipo o momento em que semelhante castigo possa ser infligido a nossa própria pátria*”. O autor relata que, diante da fogueira de Cartago, Políbio percebe que uma civilização que tenha em torno de si o vazio tem como destino perecer, por perder o censo de direção, o referencial, a perspectiva.

O ideólogo do império, a partir dessa percepção, dedica-se ao projeto de construir uma nova perspectiva da história, que proporcionasse a Roma uma nova direção pautada no projeto civilizatório. “*O mundo bárbaro precisa do império para vencer sua situação primitiva...Roma é a herdeira do duplo universalismo helênico: poder e sabedoria. A vocação de poder é uma herança de Alexandre e a sabedoria um legado dos filósofos gregos*”.¹⁴⁴

Políbio defende, então, que “*Roma vencera seus inimigos por ser uma civilização superior... uma obra de paz, justiça e sabedoria... era baluarte da civilização, de sua defesa, de sua expansão no limite do universo*”.¹⁴⁵ A construção ideológica de Políbio buscava substituir o vazio que se estabelecera em torno do império por um novo sentido de missão. Após derrotar seu último inimigo, o império teria que combater a invasão de uma nuvem de povos desunidos, fracos e impotentes, mas turbulentos e, portanto, perigosos. Eis a nova ameaça ao império.

Para defender-se “*Roma teria que erigir um lime, uma fronteira ideológica*”. No começo, a fronteira foi uma solução tranquilizadora capaz de preservar a paz e a prosperidade do império romano, separando-o da barbárie. Mas, com o passar do tempo, acentuou as desigualdades e acirrou os ânimos, jogando os mundos

¹⁴⁴ RUFIN, Jean-Christophe (1991), Op. Cit., p 21.

¹⁴⁵ RUFIN, Jean-Christophe (1991), Op. Cit., p 20.

que pretendia separar um contra o outro. Por fim resultou em um enfrentamento total: o império contra os bárbaros.¹⁴⁶

Rufin (1991) analisa a transição da bipolaridade entre Roma e Cartago para um mundo unipolar sob a hegemonia romana, após a derrota de Cartago, estabelecendo uma analogia com as transformações pós-Guerra Fria, onde os Estados Unidos predominam como única superpotência remanescente, após a desintegração do império soviético. Recupera a ideologia da fronteira construída pelos ideólogos do império romano, que criaram os bárbaros como ameaça ao império, após derrotarem o último inimigo capaz de rivalizar Roma. Compara a nova arquitetura estratégica erigida no mundo pós-Guerra Fria com a construção ideológica de Políbio, ao identificar os bárbaros como ameaça. Essa construção ideológica lhes dava coesão, referencial e sentido de direção.

Rufin visualiza o confronto Norte-Sul como o antagonismo dominante na conjuntura mundial pós-Guerra Fria. Prevê o enfrentamento entre os países desenvolvidos de economia central e os países periféricos em desenvolvimento. Divide o mundo entre os países ricos do hemisfério Norte e os países pobres do hemisfério Sul. Aqueles constituem o império e estes os novos bárbaros.

O controle do fluxo migratório que demanda do Sul para o Norte passa a ser uma ameaça à prosperidade dos países desenvolvidos. Dessa forma, os Países desenvolvidos asseguram o controle regional dos países subdesenvolvidos e tamponam a corrente migratória da massa populacional dos países pobres em busca da prosperidade dos países desenvolvidos.

A Estratégia de Engajamento Seletivo e Flexível dos Estados Unidos tem como premissa não admitir conflitos nos Estados situados sobre o “lime” – a linha da fronteira, tendo em vista que esses conflitos podem irradiar-se sobre núcleos de interesses dos países centrais e desestabilizar áreas críticas. De forma oposta, a intervenção humanitária e o direito de ingerência em defesa de minorias e outros mecanismos de justificação não são avocados em áreas em que os interesses dos países desenvolvidos não estejam ameaçados.

¹⁴⁶ RUFIN, Jean-Christophe (1991), Op. Cit., p 136-139.

O Estado-tampão situa-se sempre ao Sul da fronteira no lado bárbaro, ressaltava Rufin (1991). Nele são travados os maiores conflitos demográficos, econômicos e políticos. O Estado-tampão é cooptado por um sistema de troca de interesses com o propósito de fixar as massas do Sul e atenuar ou evitar o transbordamento da instabilidade para o lado Norte da linha de fronteira. São exemplos emblemáticos de Estado-tampão o México, a Turquia, o Paquistão, a Grécia, o Irã e Marrocos. Em nome da estabilidade são tolerados regimes autoritários que obtêm maior eficácia no controle populacional. Rufin indaga: quem desejaria uma China democrática extravasando sua população de mais de um bilhão de habitantes sobre a linha de fronteira? Os regimes autoritários são mais eficazes no controle populacional e das correntes de migração.

6.6. Clivagem Multicritério da Divisão Mundial

As clivagens da divisão mundial assimétrica complementam-se segundo os critérios de: Huntington (1996) que prevê o choque de civilizações; Jean-Cristophe Rufin (1991) que visualiza o confronto Norte-Sul ou ideologia da fronteira; ou David C. Gompert (1998), em “Strategic Assessment 1998”, que avalia a conjuntura mundial sob o critério de parcerias estratégicas.

Huntington (1997) prevê que os enfrentamentos não serão mais entre nações, mas sim entre civilizações e, ao mesmo tempo, destaca a superioridade quase absoluta da civilização ocidental em face das demais. Rufin (1991) estende os limites do império às fronteiras das nações desenvolvidas e Huntington exclui desses limites a civilização latino-americana. Rufin redescobre o limes, a fronteira ideológica entre o império e os bárbaros. Huntington ressaltava que o choque civilizacional determinará cada vez mais a divisão mundial com base nos critérios culturais: nas origens étnicas e religiosas, nos idiomas e nos costumes.

David Gompert (1998) propôs a divisão do mundo em quatro categorias de países. Os parceiros centrais da divisão mundial proposta por Gompert corresponde ao império, segundo a construção de Rufin; enquanto no enfoque civilizacional de Huntington, o império corresponde à civilização ocidental, secundada pela civilização japonesa.

Portanto, no mundo pós-industrial, o império está sob a ameaça dos novos bárbaros. A civilização latino-americana excluída da civilização ocidental, como a define Huntington, passa a fazer parte da ameaça ao império no choque entre civilizações. Segundo o conceito estratégico de Gompert, os países do Hemisfério Sul – subdesenvolvidos e pobres – são excluídos da aliança estratégica entre os parceiros centrais – estes, desenvolvidos, ricos e poderosos. Estabelece-se o enfrentamento Norte-Sul como o conceitua Ruffin; correspondendo ao choque entre civilizações de Huntington; ou segundo a conceituação de Gompert, o equilíbrio mundial passa a ter uma nova arquitetura estratégica a ser imposta pelos parceiros centrais.

Os critérios de clivagem da assimetria mundial de Ruffin e Gompert permitem visualizar e estabelecer o conceito decorrente de Estado-tampão; enquanto Ruffin explicita o conceito de Estado-tampão dedicando um capítulo a seu estudo; Gompert não o menciona, mas permite identificá-lo como barreira à entrada de imigrantes nos Países Centrais e no controle dos Países Falidos e Estados Bandidos. Os países ricos reagem com uma forte repressão à entrada de imigrantes pobres, construindo o Estado-tampão. De outra forma, as correntes migratórias iriam deteriorar as condições sociais dos países desenvolvidos, tanto quanto a instabilidade regional seria uma ameaça aos interesses das economias centrais, prejudicando os mercados de livre troca e o acesso aos suprimentos estratégicos como o petróleo e outros insumos.

A estratégia de engajamento seletivo e flexível dos Países Centrais utiliza os interesses como critério para eleger alguns Países em Transição como Estado-tampão – situados ao longo da fronteira Norte-Sul – para exercerem o papel de manter a estabilidade regional e barrar a migração proveniente dos Países Falidos e Estados Bandidos. Ao Estado-tampão cabe absorver e dissipar o impacto das pressões regionais.

Os cenários construídos pela “ideologia da fronteira”¹⁴⁷ baseiam no temor da expansão bárbara e a migração maciça pela ruptura do equilíbrio ao longo da

¹⁴⁷ RUFFIN, Jean-Christophe (1991), Op. Cit., p 203-213.

linha de fronteira. O Estado-tampão é a garantia da estabilidade, evita que a fronteira seja transbordada. Portanto, a aplicação da Estratégia Seletiva e Flexível, em busca da eficácia e da eficiência, leva os países centrais a criar o Estado-tampão como instrumento de controle.

6.7. Turbocapitalismo de Luttwak: “O Ovo da Serpente”

A globalização assimétrica insemina e nutre “o ovo da serpente”. O pagamento da dívida externa imposta à Alemanha derrotada e subjugada, como reparação da I Guerra Mundial, realimentou o processo de instabilidade. No auge, a desvalorização da moeda nacional alemã atingiu 4.000 % ao dia, agravada pelo desemprego e a falta de perspectiva. Resultado: o terror nazista.

Edward Luttwak (1998), em “Turbocapitalismo”, analisa o mundo assimétrico enfocando os perdedores e ganhadores na economia globalizada. A destruição criativa do capitalismo moderno é multiplicada cada vez mais pela aceleração das transformações tecnológicas e a globalização. Por outro lado, a revolução gerencial e organizacional pós-industrial está criando uma divisão entre ricos cada vez mais bem sucedidos e, em contraposição, uma legião de desempregados ou de readmitidos em empregos de níveis inferiores, reduzindo o padrão aquisitivo e aumentando o número de presos das camadas inferiores, tanto em números absolutos quanto em percentuais. Adverte que os países periféricos estão importando o turbocapitalismo americano sem incorporar duas forças que o controlam: a eficácia do sistema legal e a severidade das normas calvinistas que regem a sociedade americana.

Luttwak (1998) utiliza o termo “capitalismo controlado” para justificar a intervenção do Estado indutor do desenvolvimento econômico. Reconstrói e adapta para a era da globalização os fundamentos do “New Deal” keynesiano ou do intervencionismo econômico shumpeteriano.

A análise crítica de Luttwak sobre o turbocapitalismo reveste-se de um significado especial por tratar-se de um enfoque entusiasticamente capitalista, defendendo este sistema como “*a mais poderosa invenção humana*”. Ressalta que “*nada pode igualar a habilidade única do capitalismo de converter a ganância*

humana em energias produtivas". Compara a economia planificada com o vigor da livre iniciativa, observando que "*nenhuma administração centralizada resolvida consegue buscar a eficiência e a inovação de forma tão bem-sucedida quanto a competição inexorável pelo lucro*". No entanto, reconhece que é imprescindível "*impor medidas de controle*" sobre o funcionamento do mercado.

Luttwak (1998) destaca que o capitalismo corporativo e financeiro nos países de economia avançada não precisa sacrificar os objetivos sociais, políticos ou culturais em busca de eficiência e riqueza, particularmente considerando-se que o crescimento econômico destes países não implica em distribuição desigual de riqueza. Ressalta que uma força da magnitude do "*capitalismo só pode ser controlada... pela contraforça do poder político*".

O intervencionismo do Estado indutor do desenvolvimento econômico ou o capitalismo controlado citado por Luttwak, desde o final da II Guerra Mundial até meados da década de 70, permitiu que os Estados Unidos, os países europeus e o Japão promovessem um crescimento econômico rápido e uma eficaz distribuição de riquezas.

Contudo, no final da década de 70, tomou vulto "*uma estratégia de reversão da tendência de controle do capitalismo*".¹⁴⁸ Segundo Luttwak (1998) esse "*lobby*" foi financiado por grupos de interesse econômico com o objetivo de "*desmantelar o sistema norte-americano de regulamentação*", visando maximizar os lucros. A desregulamentação dos anos 70 foi justificada pela necessidade de aumentar a eficiência econômica em busca da competitividade com o objetivo de assegurar o crescimento econômico e a estabilização do nível de emprego.

Contraditoriamente, a regulamentação no setor industrial americano, a partir da grande depressão nos anos 20, foi um processo que teve como objetivo-chave a estabilização industrial e dos níveis de emprego por meio do controle regulador do Estado.

Como especialista em estudos estratégicos, Luttwak levanta uma questão que interessa particularmente aos países em desenvolvimento, associando a

¹⁴⁸ LUTTWAK, Edward, *Turbocapitalism*, Londres, Weldenfeld & Nicolson, 1998, p 13.

desregulamentação ao advento da era pós-industrial deflagrada pela revolução tecnológica: não há mais lugar para a mão-de-obra não qualificada. A educação passa a ser o requisito indispensável para inserção e sobrevivência no mundo globalizado. Assim, suscita o seguinte questionamento para discussão: os empregos perdidos com os novos métodos de mecanização, automação, reengenharia, “downsizing”, terceirização e enxugamento no setor industrial serão substituídos por outros empregos no setor de serviços?

A essência do turbocapitalismo é o aumento da eficiência econômica em busca da competitividade. Portanto, à medida que a economia americana e dos países centrais obtêm ganhos de eficiência reduzem seus preços, forçando a liberalização desses setores em que são mais competitivos. Segundo a lógica turbocapitalista, a intervenção estatal para proteger um setor ineficiente significa perda da competitividade sistêmica do país.

Luttwak (1998) questiona: “não houve um debate nacional sério para avaliar se era socialmente desejável haver a desregulamentação... e para avaliar o impacto combinado de cada uma das desregulamentações na sociedade americana”.¹⁴⁹

Portanto, Luttwak questiona a desregulamentação nos países centrais, com flagrantes vantagens comparativas em relação aos países periféricos. Nesse contexto, o que dizer da desregulamentação nos países periféricos que apresentam menores níveis educacionais, menores níveis de produtividade no setor industrial e uma produção com menor valor agregado? No setor agrícola, onde os países em desenvolvimento poderiam competir com vantagens, os países desenvolvidos concedem fortes subsídios, alegando segurança alimentar, quando não usam barreiras fito-sanitárias ou alegam “*dumping* social”.

Assim qual o real significado da desregulamentação irrestrita nos países periféricos no processo de globalização assimétrica? Por coerência, deve-se considerar que no mundo turbocapitalista Papai Noel não dá presentes. Vende.

¹⁴⁹ Edward Luttwak (1998), Op. Cit., p 16.

Primeiro Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, no governo de George Washington, Alexander Hamilton exerceu o cargo de 1789 a 1795. Alexander Hamilton (1791) propôs ao Congresso dos Estados Unidos uma série de medidas julgadas indispensáveis à prosperidade da nação americana em seu “*Relatório sobre as Manufaturas de 1791*”. Supondo que Hamilton, um dos pais da nação americana, fosse brasileiro, por hipótese, e hoje exercesse o cargo de Ministro da Fazenda do Brasil, e tomando por base o contido no mencionado relatório entregue ao Congresso Americano em 1791, qual seria hipoteticamente a concepção estratégica brasileira formulada por Hamilton em face da proposta americana de criação da Alca? Qual seria o aconselhamento desse notável estadista, quanto ao melhor posicionamento estratégico brasileiro, em face da globalização e da entrada do Brasil para a Alca? ¹⁵⁰

Seria plausível considerar que Hamilton, esse notável americano, se fosse brasileiro, recomendaria primeiro o fortalecimento da indústria brasileira para depois abrir o setor à concorrência internacional? Como recomendou em seu “*Relatório sobre a Manufatura de 1791*” ao Congresso Americano: somente após fortalecer a indústria americana até o ponto de estar em condições de competir com a indústria inglesa, só então, deixar a “*mão invisível do mercado*” atuar livremente para regular a atividade econômica.

A Inglaterra, berço do liberalismo e do livre mercado, adotou leis que proibiam navios mercantes estrangeiros atracar em portos ingleses, até que a Marinha Mercante daquele país fortaleceu-se o suficiente para enfrentar a concorrência internacional. Somente após ter se posicionado na vanguarda da 1ª. Revolução Industrial, a Inglaterra passou a ser uma ardorosa defensora do liberalismo econômico, passando então a apoiar-se nos conceitos estruturados por Adam Smith (1776), como a “*mão invisível do mercado*”, visando abrir os portos das “nações amigas” ao seu comércio. ¹⁵¹

¹⁵⁰ “Report on the Subject of Manufactures” de Alexander Hamilton, primeiro Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, no governo de George Washington, no período de 1789 a 1795. Relatório entregue ao Congresso Americano em 1791, publicado em “The Political Economy of the American Revolution”, Nova Iorque, Campaigner Publications, 1977.

¹⁵¹ SMITH, Adam (1776), “An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations”.

6.8. Assimetria e Teoria dos Desafios e Respostas de Toynbee

Arnald Toynbee (1972) propôs a “*Teoria dos Desafios e Respostas*”¹⁵² em “Um Estudo da História” buscando explicar o processo dialético-histórico. Aplicando esse conceito à análise dos fatos portadores do futuro, verifica-se que o mundo caminha para a escalada dos métodos de enfrentamento assimétrico.

A queda do muro de Berlim na noite de 9 para 10 de novembro de 1989, desencadeou uma sucessão de fatos que alteraria o rumo dos acontecimentos. Um ano depois, em 22 de novembro de 1990, o presidente George Bush (pai) na Conferência para a Segurança e a Cooperação na Europa, realizada em Paris, anunciava: “*a guerra fria terminou*”.¹⁵³ O gesto marcava o fim da paz de Yalta, da divisão e do confronto Leste-Oeste. Dois meses depois, em uma guerra decidida por uma supremacia esmagadora, em quarenta e um dias, de 17 de janeiro a 28 de fevereiro de 1991, o presidente Bush estabelecia os parâmetros da nova ordem mundial sob a hegemonia americana, ao liderar uma coalizão de 28 países na guerra do golfo, mobilizando 675 mil soldados, dentre os quais 430 mil americanos. Não era o fim da História conforme previra Francis Fukuiama. Em **11 de setembro** de 2001, coincidentemente transcorridos **onze anos após** o presidente americano anunciar o fim da guerra fria, o mundo era aterrorizado pelo ataque terrorista ao “World Trader Center”.

O ciclo de desafios e respostas repete-se em uma espiral crescente: Um ano após o ataque às torres gêmeas, o presidente George W. Bush (filho) divulgou, no dia 20 de setembro de 2002, o documento com as bases teóricas da justificação do direito de ataque preventivo, que constitui um dos pilares da nova política externa americana. A doutrina Bush foi estabelecida no documento: “A

¹⁵² TOYNBEE, Arnold (1972), “A Study of History”, Oxford, Ed. Universidade de Oxford; e Londres, por Thames & Hudson; e no Brasil, Um Estudo da História, Brasília, Universidade de Brasília, 1987, p 99-131.

¹⁵³ Le Monde, 22/Nov/1990.

National Security Strategy – 2002”, e estabelece como concepção estratégica o *ataque preventivo* contra nações e grupos terroristas que ameacem os EUA.

O documento ressalta que “a *América é menos ameaçada agora pelos Estados conquistadores do que pelos Estados Fora da Lei (Rogue States)*”. Assim, é justificado o ataque preventivo: “*Não deixar nossos inimigos atacarem antes*”. A tese da “*ameaça iminente*” é usada como mecanismo de justificação: “*Quanto maior a ameaça maior é o risco da inação, e maior é a razão para agir antes*”. Na nova Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos, fica claro que o posicionamento unilateral e o isolacionismo caminham juntos: “Embora os Estados Unidos pretendam buscar permanentemente o apoio da comunidade internacional, não hesitarão em agir sozinhos quando ameaçados”.

O ataque preventivo não tem respaldo no direito internacional, não sendo previsto na carta das Nações Unidas. Portanto, marca uma posição americana de unilateralismo e reforça seu posicionamento hegemônico: “Nossas forças serão suficientemente fortes para dissuadir a pretensão de nossos adversários de buscarem igualar ou ultrapassar o poderio militar dos Estados Unidos”.

A estratégia norte-americana baseia-se no monitoramento de sinais de ataques terroristas com uso de armas biológicas e nucleares, com elevada probabilidade de ocorrência nos próximos 10 anos. Essa análise considera dados como o extravio de “bombas atômicas portáteis”¹⁵⁴ existentes no inventário da tropa especial soviética – “O Spitnaz”, por ocasião de sua desintegração. Suspeita-se que algumas dessas “maletas nucleares” tenham sido vendidas. O mais grave é que esses mecanismos poderiam ser desmontados e sua concepção como arma poderá ser reproduzida, criando uma nova modalidade de terrorismo nuclear com seu emprego. Por outro lado, há fortes indícios, corroborado pela facilidade da manipulação genética, de que provavelmente outra conseqüência da intolerância será o bio-terrorismo.

¹⁵⁴ ALEXANDER, John B., *Future War*, 1999, p 60.

O clima de intolerância que se alastra no século XXI é uma ameaça à paz mundial. Uma ameaça reticular e difusa e, por essa razão, o uso da força tem baixa eficácia. Portanto, o grande desafio do século XXI é deter a intolerância.

Assim, considerando a “Teoria dos Desafios e Respostas” de Toynbee, é previsível que o processo dialético evidenciado no atentado de 11 de setembro, caminhe para uma escalada e, com elevado grau de probabilidade, essa será uma era marcada pelo “*terrorismo de armas de destruição em massa*”.

No entanto, há outro tipo de antagonismo que surge do agravamento do processo de exclusão na América Latina, em decorrência da política econômica aplicada por imposição do FMI e do Banco Mundial, como exigência para rolagem de uma dívida multiplicada por mecanismos financeiros internacionais, que conjugando o juro flutuante realimentado pelo risco país, torna-a impagável.

No entanto, é relevante ressaltar que **a nova ameaça representada pela combinação explosiva de pobreza e crise financeira na América Latina** já é percebida no documento que anuncia a nova Estratégia Nacional americana e, assim, busca compensar o unilateralismo na luta contra os “Estados fora da lei”. **Em contrapartida, o documento ressalta o compromisso norte-americano de usar seu poderio econômico e militar para encorajar “as sociedades livres e abertas”.** O documento sinaliza quanto à intenção de aumentar a ajuda externa em 50% nos próximos anos a países com “*governos justos, que invistam em seu povo e encorajem a liberdade econômica*”.¹⁵⁵

Por essa razão, um balanço dos resultados das políticas econômicas implementadas nos países da América Latina, com base no receituário americano designado como “consenso de Washington”, é uma peça fundamental para dar suporte à prospecção do processo em curso.

6.9. Antagonismo ao Consenso de Washington

John Williamson (1989) utilizou o termo Consenso de Washington pela primeira vez referindo-se às propostas resultantes do encontro realizado em

¹⁵⁵ “A National Security Strategy – 2002”, Presidente dos EUA, Casa Branca, Washington-DC, Out 2002.

novembro de 1989, na capital dos EUA. Williamson (1989) declarou que os participantes do encontro haviam chegado a um consenso em Washington quanto às políticas públicas a serem adotadas pelos países pobres para promover o desenvolvimento.

A reunião convocada na capital dos EUA, em novembro de 1989, com a participação de funcionários do governo americano, e das instituições financeiras sediadas em Washington (FMI, BID, Banco Mundial) e representantes dos países Latino-americanos, tinha como objetivo a avaliação das reformas econômicas em andamento nos países da América Latina. O encontro foi convocado por um dos mais renomados institutos de pesquisa de Washington – “Institute for International Economics”, e denominado pelos organizadores como “Latin American Adjustment: How Much Has Happened?” Esse encontro tinha uma agenda com dez pontos principais.

O economista John Williamson (1989), conceituado pesquisador do “Institute for International Economics”, com base na agenda do encontro, enumerou as propostas do Consenso de Washington que recomendavam aos países pobres adotar uma política monetária como elemento central, baseada na reforma tributária e na disciplina fiscal para evitar inflação e fuga de capitais. Na década que se seguiu, os governos da América Latina buscaram cumprir o receituário de Washington, resultando em um desastre generalizado na região.

Os Dez Pontos da Agenda do Consenso de Washington (1989) <i>O Encontro: “Latin American Adjustment: How Much Has Happened?”</i> <i>Organizado por: “Institute for International Economics” – Washington-DC</i>	
1º. Disciplina Fiscal;	6º. Desregulamentação;
2º. Priorização dos Gastos Públicos;	7º. Liberalização Comercial;
3º. Reforma Tributária;	8º. Liberalização Financeira;
4º. Privatização;	9º. Regime Cambial; e
5º. Investimento Direto Estrangeiro;	10º. Propriedade Intelectual.

A partir daquele evento, as recomendações do governo norte-americano e do sistema financeiro internacional, formuladas em novembro de 1989, em Washington, passaram a constar das cláusulas dos contratos de empréstimos e financiamentos concedidos pelo FMI, BID e Banco Mundial, assim como da renegociação da dívida. Criou-se um rolo compressor que vem impondo sistematicamente os termos estabelecidos no Consenso de Washington.

A implementação das propostas passou a ser sinônimo de modernização, competitividade e eficiência econômica. Aqueles que ponderavam quanto à necessidade de ser estabelecida uma estratégia de negociação eram taxados de anacrônicos. Resultado: os países da América Latina abriram seus mercados; enquanto os países ricos concedem mais de US\$ 190 bilhões de subsídios a seus produtos agrícolas, protegeram sua indústria com sobretaxas e criaram nova modalidade de protecionismo: segurança alimentar e barreira fito-sanitária.

Robert Weissman (2002) avalia os mecanismos utilizados pelo FMI e o Banco Mundial para impor a desregulamentação e a privatização, permitindo que empresas americanas como a Enron adquiram o controle de empresas de fornecimento de água e eletricidade dos países em desenvolvimento. Denuncia “cláusulas de acordos firmados pelo FMI e o Banco Mundial que levaram à cobrança de taxas para tratamento básico de saúde em Nova Guiné”, impedindo o acesso da população pobre ao serviço de saúde pública, resultando em um “declínio de cerca de 30% na média de atendimento em postos de saúde”.¹⁵⁶

É uma curiosa coincidência. Empresas como a Enron e a WorldCom, envolvidas em fraudes contábeis que simulam lucros astronômicos com a maquiagem de seus balanços contábeis, tem como um dos pontos centrais de sua carteira de negócios, o controle de serviços de eletricidade, água e telefonia de países subdesenvolvidos, utilizando como cunha o processo de privatização.

Weissman (2002) ressalta que a Enron estava envolvida no controle do serviço de água em Gana, no entanto, problemas de corrupção no processo de

¹⁵⁶ WEISSMAN, Robert (2002), “The Enron of the Developing World”, artigo publicado no Washington Post, em 25/9/2002, p A27. O autor é Editor do “Multinational Monitor Magazine”, e membro da ONG “Mobilization for Global Justice”.

privatização levaram o governo daquele país a encerrar o negócio com a Enron. Apesar daquela empresa ter sido afastada do negócio, o processo continua e “Gana pagará de 10 a 20% de sua renda pelo serviço de água potável, mesmo considerando que um terço da população urbana daquele país não é atendida pelo sistema de abastecimento de água”. O fato repete-se: “o Banco Mundial continua a defender a privatização dos serviços de abastecimento de água na África Ocidental. Como preparação os preços da água dobraram” (sic).

Segundo Weissman (2002), **fortes manifestações em Washington contra o FMI e o Banco Mundial levaram o Congresso americano (2000)** a aprovar uma “lei determinando que os Estados Unidos se opusessem aos empréstimos do FMI e do Banco Mundial que induzissem à cobrança de taxas para serviços de saúde e educação básica”. Weissman conclui lembrando que somente assim, a “Tanzânia pôde eliminar taxas sobre o ensino fundamental, permitindo que mais de 1,5 milhão de crianças – sobretudo meninas – tivessem acesso à escola”.

Segundo Eliezer Batista (1993), as medidas impostas a partir do Consenso de Washington convergem para dois objetivos principais: de um lado, **a redução do Estado e a diluição do conceito de nação**; de outro lado, **a abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais**.¹⁵⁷ Essa estratégia é sustentada por mecanismos que fazem a articulação de uma rede de interesses, estruturada por uma complexa engenharia financeira que acaba por estabelecer um governo mundial invisível que controla as nações em desenvolvimento. Retiram a vontade dos países em desenvolvimento de terem rumo próprio e interrompem a construção de seu projeto nacional.

6.10. A Previsível Ruptura do Paradigma na América Latina

O monitoramento de sinais é a chave do êxito da prospecção estratégica. Tem como requisito o atendimento dos princípios da oportunidade e da eficácia. Atende ao *princípio da oportunidade* quando a prospecção gera dados com a antecedência necessária para serem efetivamente levados em consideração no

¹⁵⁷ BATISTA, Eliezer (1993), O Consenso de Washington.

processo de tomada de decisão; e atende ao *princípio da eficácia* quando o realismo da prospecção contribui para alcançar os efeitos desejados.

Com base no monitoramento de sinais pode-se aprofundar que está em curso o agravamento da crise de paradigma na América Latina. Buscaremos demonstrar essa evidência com base em editoriais publicados em respeitados veículos da imprensa mundial, procurando escoimar as manipulações através da análise dos dados, interpretando e integrando-os em uma base de dados.

Edmund L. Andrews (2002) no “*The New York Times*”, em 6/10/2002, avaliando as eleições de 2002 no Brasil, conclui que o maior perdedor com o resultado do pleito é a “*receita da globalização*” dos Estados Unidos.¹⁵⁸

Em editorial intitulado “*Uma Mensagem de Descontentamento do Brasil*”, em 10/10/2002, “*The New York Times*”¹⁵⁹ aprofunda o tema advertindo: “Washington precisa prestar mais atenção à mensagem enviada pelos eleitores. Se o objetivo é fazer com que as reformas para o livre mercado prevaleçam na América Latina, serão necessários mais esforços para estender os benefícios além de uma pequena elite, mas para dezenas de milhões de descontentes”.

O editorial em pauta formula duas premissas sob forma de advertência: primeiro, “o sucesso de [Lula] da Silva, não agradará ao governo Bush, aos investidores estrangeiros no Brasil e a sua comunidade de negócios”; e segundo, estabelece um paralelo quanto à possível postura do futuro governo brasileiro: “uma maioria empobrecida assim colocou Chávez no poder na Venezuela”.

O editorial conclui com uma constatação e uma advertência. Constata: “O Brasil é uma terra de extremas desigualdades em relação às quais o próximo presidente terá que fazer mais do que tem sido feito até hoje para combatê-las”. E finaliza, advertindo quanto às consequências de uma ruptura: “um abandono repentino das ortodoxias econômicas, poderá assustar investidores, deixando os cidadãos brasileiros ainda mais pobres e aprofundar ainda mais a miséria”

¹⁵⁸ ANDREWS, Edmund L. (2002), “Brazil May Not Stay Upright on a Shaky Global Stage”, artigo publicado no “*The New York Times*”, em 6 Out 2002, p 6.

¹⁵⁹ “A Message of Discontent From Brazil”, editorial de “*The New York Times*”, em 11 Out 2002.

Em editorial intitulado “Atalho Perigoso”, em 13/10/2002, “O Globo” amplia as considerações do “The New York Times”, avaliando a situação na Venezuela no governo Hugo Chávez e seu “projeto de refundar a república”. Esse editorial ressalta que o projeto de Chávez deu início a uma “polarização calamitosa” na Venezuela: “Quando assumiu em fevereiro em 1999 Chávez prometeu uma revolução social e econômica para reduzir a pobreza e acabar com a corrupção”. Resultado: após três anos, a Venezuela apresenta um agravamento da pobreza: “O consumo de alimentos caiu 40% entre os mais pobres, a taxa de desemprego subiu para 15,6% e mais da metade da atividade econômica do país é informal”.

O citado editorial alerta para “o perigo dos projetos salvacionistas, das propostas de mudanças radicais, do exercício da democracia direta – em que presidente e adversários usam as multidões como instrumento de pressão”. Conclui o editorial: “não existe atalhos, fora do aperfeiçoamento das instituições, para a prosperidade e a justiça social”.

“The New York Times” retoma o tema em 30/10/2002, em seu editorial: “Preocupações Financeiras Ameaçam Ofuscar o Divisor de águas Histórico”, com a seguinte leitura dos fatos: “a eleição de um dissidente [sic] aprisionado é uma triunfante consolidação da democracia na maior nação da América Latina”. Traduz os temores por traz dos ataques do mercado à economia brasileira com a elevação do risco país: “os investidores temem que seja repudiada a dívida externa brasileira ou ocorra uma reversão na liberalização econômica”. Lembra que, caso não seja revertida a crise cambial desencadeada com esse processo, “o Brasil pode enfrentar uma dolorosa moratória nos termos da Argentina, mas com conseqüências devastadora para economia global”.

O editorial concita o governo americano a adotar medidas para evitar que “o ressurgimento da esquerda na América do Sul seja acompanhada do ressurgimento do antiamericanismo”. Sugere ao governo Bush que opere para evitar o antiamericanismo, utilizando a situação como uma oportunidade única na América Latina, que se sente negligenciada por Washington, para “fazer um acordo comercial no continente e sensibilizar-se aos apuros financeiros do país”.

“Washington Post” no editorial “O Desafio do Brasil” de 30/10/2002 em tom conservador adverte: *“A vitória eleitoral no Brasil de Luiz Inácio Lula da Silva pode marcar um ponto de virada para a América Latina”*. Considera que, após as crises financeiras na Argentina, Uruguai e protestos em outros países da região contra as políticas econômicas aplicadas segundo o receituário do FMI, conclui: *“há perigo de que uma década de sólidas reformas possam ser desfeitas pelo populismo antimercado”*. O editorial considera que, se o presidente eleito vier a “atacar a ortodoxia política, irá confirmar os piores temores dos investidores, o que elevará ainda mais a taxa de juros, e precipitará uma confusa moratória da dívida”. A análise considera que “isso seria um desastre para o Brasil”, pois teria como conseqüência *“hiperinflação e distúrbios econômicos que atingiriam mais fortemente os pobres”*. Conclui: *“não há motivos para o combate à pobreza implicar no abandono das sólidas políticas econômicas”*.

Cabe uma reflexão sobre as causas do descontentamento da população, que acaba por se refletir nas urnas. Falta ao país um projeto nacional que expresse a vontade geral do país. O receituário de Washington, do FMI, do Banco Mundial não tem atendido aos anseios da população.

Ao rejeitar nas urnas o modelo delineado no Consenso de Washington, imposto ao país pelo sistema financeiro internacional, e por fazê-lo expressando a vontade de significativa maioria, o Brasil exercita mecanismos democráticos que traduzem o descontentamento, aplica o princípio do revezamento no poder. Os resultados nas urnas expressam o descontentamento e a vontade de um país com 175 milhões de habitantes, o segundo maior país do Ocidente em contingente populacional; e quinto maior país do mundo em extensão territorial.

Existe um problema muito mais grave e explosivo que o terrorismo: o descontentamento gerado pela pobreza e o crescimento da dívida multiplicada por taxas de risco manipuladas artificialmente pelo sistema financeiro, em nome do livre mercado. Não por acaso, o ataque de 11 de setembro ocorreu precisamente no coração do centro financeiro internacional, com a implosão do símbolo maior da globalização: “as torres gêmeas”.

Certamente, o terrorismo internacional não tem qualquer conexão com o descontentamento gerado pela pobreza e a dívida da América Latina, no entanto, busca polarizar este e todos os descontentamentos contra a globalização como instrumento de dominação. A análise do antagonismo dominante indica que o mundo na próxima década será polarizado pela luta contra a globalização assimétrica, utilizada como instrumento de dominação.

6.11. Conclusão Parcial

O atentado de 11 de setembro ao “*World Trader Center*” é a ponta do “*iceberg*”: o lado visível é apenas um terço; os restantes dois terços do problema estão submersos. Assim, a ameaça real está oculta na massa disforme, fluida; não pode ser vista, senão imaginada. A globalização assimétrica é um instrumento de dominação utilizado pelos países ricos para abrir mercados em busca de maximizar lucros. A análise do antagonismo dominante permite antever nas próximas três décadas conflitos de interesses Norte *versus* Sul.

Para analisar o processo com isenção, utilizaremos os pronunciamentos do chefe de estado que teve seu candidato derrotado no pleito de 2002. O governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) cumpriu rigorosamente o receituário da globalização, alinhando-se com as orientações de Washington. Portanto, suas críticas ao processo ficam isentas de posicionamento ideológico, sendo “*stritto senso*” uma reflexão acerca dos interesses da América Latina, prejudicados pelo processo de globalização assimétrica.

O Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em discurso proferido em 30 de outubro de 2001 na Assembléia Nacional da França, foi contundente: “*É preciso reagir com determinação ao terrorismo, mas ao mesmo tempo enfrentar, com igual vigor, as causas profundas e imediatas de conflito, de instabilidade, de desigualdade*”. Em uma alusão ao unilateralismo americano destacou que “*a barbárie não é somente a covardia do terrorismo, mas também a intolerância ou a imposição de políticas unilaterais em escala planetária*”.¹⁶⁰

¹⁶⁰ Discurso do Presidente da República do Brasil em 30/Out/ 2001 na Assembléia Nacional da França, publicado na íntegra em “O Globo” em 31/Out/2001, p 4.

No mês seguinte, em 10 de novembro de 2001, ao proferir o discurso de abertura da 56^a. Assembléia Geral da ONU, cumprindo uma tradição que remonta aos primórdios daquele organismo internacional, segundo a qual esse privilégio anualmente cabe ao Brasil, o Presidente Fernando Henrique destacou: “... *Há um mal estar indisfarçável no processo de globalização... tem ficado aquém de suas promessas... A globalização só será sustentável se incorporar a dimensão da justiça. O nosso lema há de ser o da globalização solidária, em contraposição à atual globalização assimétrica*”.¹⁶¹

Um mês depois, em 10 de dezembro de 2001, discursando na abertura da III Conferência Anual sobre Desenvolvimento Global, no Rio de Janeiro, voltou a marcar a posição brasileira de forma contundente quanto a proposta americana de criação da Área de Livre Comercio das Américas (Alca), ao enfatizar: “O Congresso americano acabou de aprovar o ‘fast track’ com condições que, se forem levadas ao pé da letra, significa que não vai haver Alca...”, referindo-se à exclusão da pauta de negociação de produtos como café, suco de laranja, açúcar, têxteis e aços.¹⁶²

Fernando Henrique ressaltou: “a Alca não pode ser um instrumento de dominação econômica dos mais fortes sobre os mais fracos”. Ressaltou ainda que “a Alca não pode ameaçar a soberania das nações Latino-Americanas, cuja **prioridade é combater a pobreza... Soberania não se negocia...**”¹⁶³

Os interesses americanos são conflitantes com os interesses dos países Latino-Americanos nos setores de agronegócios e industriais. Não é coerente que a agricultura dos EUA, assim como da União Européia e Japão recebam subsídios e, ao mesmo tempo, estes países exigem que seus produtos industrializados sejam comercializados sem qualquer restrição ou barreira que protejam as indústrias dos países em desenvolvimento. Os Estados Unidos pretendem ainda

¹⁶¹ Discurso do Presidente da República do Brasil proferido em 10/Nov/ 2001, na sessão solene de abertura da 56^a. Assembléia Geral da ONU, publicado na íntegra em “O Globo” em 11/Nov/2001, p 4A.

¹⁶² Discurso do Presidente da República do Brasil proferido em 10/DEZ/2001, por ocasião da sessão de abertura da III Conferência Anual sobre Desenvolvimento Global, realizada no Rio de Janeiro, “O Globo”, em 11/Dez/2001, p 31.

¹⁶³ Idem.

obter a liberalização no setor de serviços em geral, especialmente no setor bancário. O projeto americano tem como meta estender um dispositivo do Nafta à Alca, visando isentar as empresas estrangeiras de cumprir a legislação local quanto à taxaçaõ dos investimentos externos. No tocante às marcas e patentes os americanos empenham-se na negociaçaõ de regras para proteçaõ da propriedade intelectual, com o objetivo de proteger especialmente os interesses dos laboratórios farmacêuticos. Faz parte do projeto americano ainda obter, no âmbito da Alca, tratamento privilegiado nas licitaçaões e compras do governo.

Nicholas Stern (2001), vice-presidente sênior e economista-chefe do Banco Mundial, presente na III Conferência sobre Desenvolvimento Global, corroborou a posiçaõ assumida pelo Presidente do Brasil naquela conferência, ressaltando que *“as barreiras dos países ricos aos produtos agrícolas e têxteis são inaceitáveis”*...Aduziu que *“os subsídios dos países desenvolvidos à agricultura ultrapassam US\$ 300 bilhões anualmente”*. Segundo Stern, contudo, neste embate entre os países ricos e pobres, **“o pior está por vir”**.¹⁶⁴

¹⁶⁴ STERN, Nicholas, ANDERSON, Carter e FRANÇA, Mirelle, “Para FH, fast-track inviabiliza criaçaõ da Alca”, “O Globo” em 11/12/2001, p 31.

Capítulo VII

Estratégia dos Atores Principais: Surpresas Inevitáveis nos Cenários 2020

Um estudo sobre a reestruturação da Política Externa Norte-americana, realizado por Steinbruner (1989), um pesquisador da “The Brooking Institution”, tem como um dos pontos centrais a perda relativa de poder econômico norte-americano: “Em 1945, os EUA eram responsáveis por metade da produção mundial em um mundo severamente combalido pelas destruições decorrentes da II Guerra Mundial. Em 1985, os EUA produziram menos de um quarto do produto econômico mundial, que aumentou mais de cinco vezes desde 1945”.¹⁶⁵

Assim, ao final da II Guerra Mundial, o poder econômico americano em relação à produção mundial era duas vezes maior do que é hoje, além do fato de terem sido a essa época detentores do monopólio nuclear. Gera-se assim um paradoxo: os EUA detinham uma superioridade esmagadora de poder econômico e militar, no entanto, era desafiado no jogo bipolar. A economia norte-americana perdeu poder relativo na participação no PIB mundial e, no entanto, os EUA conquistaram a hegemonia militar mundial.

A questão relevante a considerar é, se o poder econômico americano em relação ao PIB mundial reduziu-se à metade desde 1945, ocorrendo uma perda de poder relativo norte-americano, por que a ex-União Soviética desistiu da competição? Simplesmente por ter perdido a capacidade de competir.

Pela análise do declínio da produção soviética de grãos verifica-se que o sistema de planificação central soviético perdeu eficiência, eficácia e efetividade: não estava sendo capaz de produzir alimentos na quantidade suficiente para alimentar a população soviética. Esta é uma razão insofismável. A crise de desabastecimento soviético teve peso preponderante no desfecho dos fatos.

A ruptura do paradigma estratégico da contenção tem como causa, portanto, a perda da capacidade de competir dos soviéticos. Por outro lado, a

¹⁶⁵ STEINBRUNER, J. D., “Restructuring American Foreign Policy”, The Brooking Institution, Washington, Janeiro de 1989, p 2.

“*raison d’État*” que levou os EUA a reestruturarem sua Política Externa, pautando-a no novo Paradigma Estratégico de Engagement & Enlargement explica-se pela necessidade norte-americana de recuperar seu peso específico na economia mundial, buscando compensar sua perda de poder relativo.

Este fato explica em parte por que a Alca é importante para os EUA, embora o cidadão americano comum não perceba essa importância, conforme demonstram as pesquisas de opinião realizadas naquele país. A compreensão macro da questão requer o estudo dos fundamentos do projeto norte-americano.

7.1. Projeto Nacional dos Estados Unidos

A matriz explanatória do projeto nacional dos Estados Unidos fundamenta-se em quatro documentos históricos estruturadores do processo: o “Princípio Fundador” contido na “Declaração de Independência (1776)”, aprovada no Segundo Congresso Continental da Filadélfia ¹⁶⁶; a estratégia de prosperidade contida no “Relatório sobre as Manufaturas”¹⁶⁷ redigido por Alexander Hamilton (1791), primeiro secretário do Tesouro norte-americano; a visão de futuro como “Destino Manifesto” de prosperidade da nação, redigido por O’Sullivan (1845); ¹⁶⁸ e o projeto de ocupação territorial e expansão da fronteira, o “Homestead Act”, ¹⁶⁹ sancionado por Abram Lincoln em 1862, que culminou com a ferrovia transcontinental.

Após dois anos de guerra com o México, de 1846 a 1848, quando incorporou a maior parte dos territórios do Texas, Califórnia e Novo México, o governo americano empreendeu o projeto de ocupação e integração territorial.

¹⁶⁶ Preparada por um comitê liderado por Tomas Jefferson, John Adams e Benjamim Franklin, tendo sido redigida de fato por Tomas Jefferson, um dos homens mais cultos da colônia.

¹⁶⁷ “Report on the Subject of Manufactures” de Alexander Hamilton, primeiro Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, no governo de George Washington, no período de 1789 a 1795. Relatório entregue ao Congresso Americano em 1791, publicado em “The Political Economy of the American Revolution”, Nova Iorque, Campaigner Publications, 1977.

¹⁶⁸ O’ SULLIVAN, John L., título original: ‘Manifest Destiny’ (1839); e ‘The Great Nation of Futury’, publicado em ‘The US Magazine and Democratic Review’ em julho de 1845.

¹⁶⁹ Lei promulgada pelo Presidente dos EUA, Abraham Lincoln, relativa à concessão de posse de terra aos pioneiros no processo de colonização do Oeste dos EUA.

Ocorreu a corrida para o oeste e a construção do corredor bi-oceânico interligando a costa Leste e Oeste com a construção da ferrovia transcontinental.

Em sua expansão para o Oeste, os Estados Unidos fizeram guerra contra os índios nas pradarias; guerra de conquista territorial contra o México ao Sul, e contra Inglaterra ao Norte na fronteira com o Canadá; e compraram o Alasca da Rússia.

Por outro lado, os idealistas defendiam que a nação americana deveria guardar coerência com o princípio fundador. Dentre os intelectuais que defendiam essa posição, destacou-se Henry David Thoreau e John L O'Sullivan. Ambos eram movidos pelo ideal, contudo, adotavam posicionamentos opostos. Thoreau (1848) escreveu seu texto mais importante: "Desobediência Civil", um libelo em favor da rebeldia e desenvolveu uma intensa militância na luta contra a arbitrariedade. A obra de Thoreau (1848) exerceu uma grande influência não só nos EUA como em todo o mundo, tendo sido uma referência para Gandhi, que empregou com êxito o conceito de revolução pacífica de Thoreau em sua luta contra os britânicos na Índia.

Contudo, John L. O'Sullivan (1839) desempenhou um papel oposto, redigindo o "Manifest Destiny", republicado em julho de 1845 com novo título: "The Great Nation of Futury" em "The U.S. Magazine and Democratic Review".

O'Sullivan (1845) redigiu a visão de futuro do projeto nacional dos Estados Unidos. Por seu significado como matriz explanatória, não podemos deixar de mencionar o "Destino Manifesto" (1839)¹⁷⁰ e "The Great Nation of Futury"(1845), que sintetizavam a visão do futuro dos americanos no século XIX.¹⁷¹

No campo externo, os EUA adotavam como regra a postura isolacionista da Doutrina Monroe (1823) expressa no princípio "a América para os americanos". O conjunto de princípios enviados ao congresso americano em 1823 pelo Presidente

¹⁷⁰ O'SULLIVAN, John L., "Manifest Destiny", 1839.

¹⁷¹ O'SULLIVAN, John L., "The Great Nation of Futury", em "The U.S. Magazine and Democratic Review", Jul 1845.

Monroe visava preservar a América do Norte e a América Latina de novas intervenções colonizadoras européias.

No entanto, o envolvimento dos Estados Unidos nas duas grandes guerras mundiais e sua importância decisiva para vitória dos aliados mudou a percepção norte-americana levando-os a assumir um novo papel geoestratégico mundial.

7.2. Paradigma Estratégico da Contenção de Kennan (1947)

Ao final da II Guerra Mundial, os Estados Unidos detinham um poder econômico muito maior do que detêm hoje, além do fato de serem naquele momento a única potência nuclear. Considerando que os demais países tinham sua infra-estrutura produtiva destruída, este fato tornava o poder relativo dos EUA incontestável. Nesse contexto, desenvolveu-se o paradigma estratégico da contenção que teve como desdobramento o plano de reconstrução da Europa.

George F. Kennan (1947), do Institute for Advanced Study de Princeton, no artigo “The Sources of Soviet Conduct”, publicado no verão de 1947, na revista *Foreign Affairs*, lançou os fundamentos da Estratégia da Contenção, que vigorou nas quatro décadas de Guerra Fria que se seguiram, encerrada somente com a queda do muro de Berlim em 1989. Segundo os editores daquela prestimosa revista, nenhum outro artigo gerou tanta discussão quanto a “Estratégia da Contenção” de Kennan, durante os 45 anos seguintes, até a publicação de “O Choque das Civilizações” de Samuel Huntington (1993) ¹⁷².

O Presidente Harry Truman (1947) adotou os princípios defendidos por George Kennan ao anunciar oficialmente a Estratégia da Contenção Soviética. Em pronunciamento aos americanos, no dia 10 de março de 1947, declarou que “os Estados Unidos estavam empenhados na recuperação econômica da Europa, como forma de neutralizar a expansão do comunismo; e a ajuda militar somente seria utilizada, caso a cooperação econômica falhasse”.

Em junho de 1947 o Plano Marshall era anunciado, materializando a Doutrina Truman anunciada três meses antes, e tinha como efeito desejado barrar

¹⁷² Nota dos editores da “*Foreign Affairs*” sobre “O Choque das Civilizações” de Samuel P. Huntington.

o avanço do socialismo na Europa Ocidental. Por ocasião da aplicação do plano, com o propósito de obter dividendos políticos, os EUA ofereceram à URSS e aos países do Leste da Europa os benefícios do Plano Marshall. Os soviéticos recusaram a ajuda econômica oferecida pelos americanos.

A cidade de Berlim, ao final da II GM, havia sido dividida em quatro setores entre as potências vencedoras. Pelo empenho pessoal de Churchill (1947), as tropas inglesas haviam mantido o ímpeto ofensivo durante o conflito e, portanto, pela intervenção de Churchill, os aliados lograram compartilhar o controle de Berlim com os soviéticos. Em 1948, seguiu-se o cerco soviético a Berlim, e os setores ocidentais da cidade só não passaram para o controle soviéticos por que os americanos impediram com sua obstinada resistência, utilizando uma ponte aérea para assegurar o suprimento logístico do enclave ocidental sitiado no interior da cidade. Este episódio tornou-se emblemático, passando a simbolizar a divisão mundial durante o período da Guerra Fria.

Com o bloqueio soviético a Berlim e o desdobramento dos fatos subseqüentes, o “muro” que separava os três setores Ocidentais e um Oriental da cidade, se transformaria em um símbolo do confronto Leste-Oeste. A criação da OTAN há muito discutida, seria precipitada pela conquista do poder pelo partido comunista na Tchecoslováquia, por um golpe de estado estimulado pelos soviéticos, em fevereiro de 1948, e pelo cerco soviético a Berlim, logo a seguir, em junho do mesmo ano.

O Ministro das Relações Exteriores da Grã-Bretanha, Ernest Bevin (1948), propôs um Pacto Ocidental, ao defender: “a única forma de impedir o avanço da onda soviética é organizando e reforçando as forças éticas e espirituais da civilização Ocidental... o maior risco da Europa Ocidental é seu esgotamento moral e material”.

Em março de 1948, foi assinado o Pacto de Bruxelas e, no ano seguinte, em abril de 1949, foi assinada a carta de criação da OTAN, com uma destinação essencialmente econômica, fundamentada em uma aliança político-militar. Quanto a sua atuação, seria um instrumento basicamente político e,

eventualmente militar, destinado à execução do Plano Marshall e às ações subseqüentes.

Portanto, os episódios do bloqueio soviético a Berlim e a tomada do poder pelo Partido Comunista na Tchecoslováquia, estimulado pelo apoio soviético, definiram os papéis que as superpotências desempenhariam no mundo bipolar: aos EUA caberia a sustentação econômica e militar da aliança Ocidental; e por outro lado, a URSS conduziria o enfrentamento segundo uma estratégia de ação indireta, utilizando a flexibilidade para avançar sem o confronto direto.

A estratégia soviética na Guerra Fria seria definida pelos próprios soviéticos como a “vitória sem guerra”.

7.3. Novo Paradigma Estratégico: “Engagement & Enlargement”

Com o fim da Guerra Fria os Estados Unidos emergiram como única superpotência mundial remanescente, com um poder político, econômico e militar incontestável. Respalado pela vitória do capitalismo sobre o comunismo e pela nova assimetria mundial de poder, os americanos passaram a construir unilateralmente a arquitetura estratégica mundial.

Portanto, o fim da Guerra Fria é um divisor de águas. Antes o antagonismo dominante era a luta ideológica Leste-Oeste e, após a queda do muro de Berlim, passou a ser o conflito de interesses entre os países ricos e os países periféricos e pobres do Sul. Antes o paradigma estratégico era a contenção do comunismo; agora é o engajamento e a prosperidade do Norte.

Assim, passa a ser fundamental para a avaliação estratégica da conjuntura mundial compreender a relação de assimetria, a visão estratégica e os macro-objetivos americanos, seus interesses estratégicos e as ameaças a esses interesses, bem como os métodos de aproximação assimétrica, considerando a ameaça terrorista de uso de armas de destruição em massa.

Em decorrência do colapso da utopia soviética, teve início uma ampla reflexão a cerca das transformações mundiais. Nos Estados Unidos foi deflagrado um debate visando responder perguntas sobre a nova Estratégia de Segurança

Nacional pós-Guerra Fria: quais os novos objetivos estratégicos dos EUA? Quais as oportunidades e as novas ameaças surgidas? Qual deveria ser o dimensionamento das Forças no ambiente pós-Guerra Fria?...

O Secretário de Defesa dos Estados Unidos, Les Aspin (1993), publicou o resultado de um estudo conduzido pelo governo americano, visando à reformulação da Estratégia de Segurança Nacional no mundo pós-guerra Fria, em um documento designado “*DoD Botton-Up Review (BUR)*”,¹⁷³ expressando que “o estudo era uma revisão que incluía a colaboração de amplos setores da sociedade americana, baseado nas reais ameaças aos interesses dos Estados Unidos na era pós-Guerra Fria”.

Apesar da proposta de uma nova Estratégia de Segurança Nacional ter sido concluída em 1993, com a publicação do “*DoD Botton-Up Review (BUR)*”, somente no ano seguinte foi aprovada pelo Presidente dos Estados Unidos, consolidando a ruptura do paradigma político-estratégico.

“A National Security Strategy for Engajament and Enlargement-1994”¹⁷⁴ consolidou um novo paradigma, substituindo a Estratégia de Contenção pela Estratégia de Engajamento e Ampliação. Esse documento estabeleceu a nova Estratégia Nacional dos Estados Unidos para a era pós-Guerra Fria. É uma diretiva do mais alto nível do governo americano, que orienta todas as demais formulações estratégicas setoriais produzidas pelo governo dos Estados Unidos.

Portanto, para entendimento da Estratégia Nacional americana é necessário percorrer os fundamentos conceituais que sustentam sua formulação. Sobretudo, o processo de determinação de seus objetivos centrais, interesses nacionais, e a análise das ameaças e oportunidades.

7.4. Ruptura do Paradigma Estratégico: Da Contenção ao Engajamento & Ampliação

Com o fim da Guerra Fria, assinalado pela queda do muro de Berlim, o capitalismo emergiu como “pensamento único”. A formalização desse pacto

¹⁷³ LES ASPIN, *DoD Botton-Up Review (BUR)*, Departamento de Defesa dos Estados Unidos, 1993.

¹⁷⁴ A National Security Strategy for Engajament and Enlargement - 1994, Presidente dos EUA, Casa Branca, 1994.

ocorreria na *Conferência de Paris para Segurança e Cooperação (1991)*, quando “a antiga União Soviética e todos os países Leste europeus, sem exceção, reconheceram o livre mercado como sistema econômico único e a democracia representativa como regime político universal”.

A contrapartida desse evento foi a ruptura do paradigma estratégico, passando da contenção ao engajamento e prosperidade. Qual seu significado?

A Estratégia de Engajamento e Ampliação ¹⁷⁵ marca a ruptura do paradigma político-estratégico do enfrentamento bipolar. Assinala o abandono da Estratégia de Contenção Periférica do comunismo da era da Guerra Fria. Como decorrência, o mundo perdeu o modelo de cooperação intra-bloco que prevalecia na luta ideológica entre os blocos capitalista e comunista.

A formulação da Estratégia de Engajamento e Ampliação norte-americana adota como premissa que o isolacionismo reduz a segurança nacional ao enfraquecer a capacidade de influenciar eventos externos que podem afetar a prosperidade econômica americana. Portanto, os objetivos estratégicos dos EUA e a natureza das ameaças e oportunidades pós-Guerra Fria constituem-se nos referenciais básicos dos compromissos internacionais americanos.

Em “A National Security Strategy for Engagement and Enlargement”,¹⁷⁶ a formulação da Estratégia de Engajamento e Ampliação tem como pressuposto que os EUA não podem escapar da realidade da interdependência e das sérias ameaças aos interesses americanos atribuídos a atores além de suas fronteiras. Para proteger e desenvolver seus interesses, o governo americano deve ser capaz de planejar, criar modelos, influenciar o ambiente internacional, interagir com políticas e ações de outros atores internacionais.

A Estratégia de Engajamento e Ampliação norte-americana busca alcançar três objetivos centrais ao estabelecer os compromissos internacionais:¹⁷⁷

¹⁷⁵A National Security Strategy for Engagement and Enlargement, Presidente dos EUA, Casa Branca, 1994.

¹⁷⁶ A National Security Strategy for Engagement and Enlargement, President dos EUA, Casa Branca, 1994.

¹⁷⁷ Ibidem.

- **Intensificar a Segurança dos EUA:** buscando manter uma intensa capacidade de defesa e promover medidas de segurança.
- **Promover a Prosperidade Americana:** trata-se da prosperidade interna e, com outros países, criar um sistema de comércio internacional aberto, estimulando o crescimento econômico global que lhes seja favorável.
- **Promover a Democracia no Exterior:** visando consolidar e ampliar as democracias de livre mercado, como motor da prosperidade americana.

Segundo a Estratégia de Engajamento e Ampliação, “os EUA devem assumir compromissos no exterior, particularmente nas regiões onde estão seus interesses mais importantes”. Por outro lado, é essencial que os aliados dos EUA compartilhem a responsabilidade pela segurança regional e global.¹⁷⁸

A nova Estratégia de Engajamento e Ampliação adota como premissa que os EUA e seus parceiros centrais devem atuar juntos para tomar medidas pragmáticas, visando “ampliar a comunidade democrática de livre mercado em todo mundo”.¹⁷⁹

O Instituto Nacional de Estudos Estratégicos publicou uma análise de David C. Gompert (1998), no “*Strategic Assessment*” de 1998, que estabelece uma dupla-relação entre segurança e a prosperidade americana em um tópico denominado “Segurança Econômica”.¹⁸⁰

Gompert (1998) observa que a segurança e a prosperidade dos EUA dependem do sucesso de seus aliados da Guerra Fria, em empreender reformas nos países do Leste-Europeu e Nordeste da Ásia, introduzindo a democracia de livre mercado naqueles países. Prossegue em sua análise: “os EUA e seus parceiros centrais tem negócios comuns, incluindo *acesso a recursos vitais* que se encontram fora de controle, *como petróleo*, segurança contra armas de destruição

¹⁷⁸ A National Security Strategy for Engagement and Enlargement, President dos EUA, Casa Branca, 1994..

¹⁷⁹ Ibidem.

¹⁸⁰ GOMPERT, David C., *Strategic Assessment* 1998: Engaging Power for Peace, INSS-Institute for National Strategic Studies, NDU-National Defense University, 1998, p 1-18.

em massa e outras *ameaças não convencionais contrapostas à sociedade e à economia americana*".¹⁸¹

As relações comerciais dos EUA e de seus parceiros centrais geram interesses comuns na construção de alianças com a Europa e o Japão, visando à incorporação do bloco soviético. Para estruturar essas alianças, os EUA precisam dividir com seus parceiros as responsabilidades pela garantia dos interesses vitais em comum.¹⁸²

Gompert ressalta que divergências na política de segurança, especialmente no contexto da competição comercial global, pode fragmentar os países centrais que detêm o poder das decisões econômicas, quanto à orientação da economia global e quanto a outros interesses dos EUA. Assim como a percepção dos EUA de que seus aliados ricos não têm uma conduta clara quanto aos riscos e custos da segurança comum, pode minar a coesão dos parceiros centrais. Da mesma forma, a percepção pelos aliados de que os EUA precisam de seguidores e não de parceiros, pode prejudicar a aliança entre os parceiros centrais.¹⁸³

Tanto o unilateralismo americano como o não-compartilhamento de responsabilidades entre os aliados pode tornar-se um obstáculo às alianças entre os países desenvolvidos. Portanto, políticas consentâneas de segurança das economias centrais são cruciais à nova estrutura de poder mundial.

7.5. Estratégia de Engajamento Seletivo e Flexível

Como corolário da Estratégia de Engajamento e Ampliação aprovada em 1994, foi desenvolvida pelo Departamento de Defesa americano (DoD) a Estratégia de Engajamento Seletivo e Flexível. Essa estratégia foi formulada em um documento designado "National Military Strategy – 1995".¹⁸⁴

A queda do muro de Berlim em 1989 e a conferência de Paris de 1990 marcam o desmoronamento do império soviético. Contudo, somente quatro anos depois, em 1994, ocorreu a ruptura do paradigma político-estratégico e, no ano

¹⁸¹ Ibidem.

¹⁸² Ibidem.

¹⁸³ GOMPERT, David C., (1998), Op Cit..

¹⁸⁴ National Military Strategy – 1995, DoD-Departamento de Defesa dos EUA, 1995

seguinte, em 1995, ocorreu a reformulação do paradigma estratégico-militar americano.

Em 1988, um ano antes da queda do muro de Berlim ter assinalado a desintegração do império soviético, Paul Kennedy (1988) publicou um importante estudo que serviu de subsídio às reflexões do pensamento estratégico americano pós-Guerra Fria. As reflexões de Kennedy visualizavam a precedência do poder econômico sobre o poder militar como fator de sustentação da supremacia das grandes potências e não o contrário. A análise histórica de Kennedy evidenciava que a perda da vitalidade econômica das grandes potências provocava, paradoxalmente, a reação de aumentar os gastos militares em busca de compensar a perda de poder. Essa atitude apressava a decadência dos grandes impérios.¹⁸⁵

As observações de Kennedy, confirmadas pelo colapso soviético, soavam como um alerta à sociedade americana. Os Estados Unidos precisavam revitalizar sua economia para evitar que o império americano tivesse o mesmo destino que os soviéticos. Por outro lado, o colapso soviético era a oportunidade para redirecionar os recursos gastos com defesa, remanejando-os para revitalizar a economia americana e, desta forma, evitar que o império americano sucumbisse como o inimigo sob o peso dos gastos militares. Esse era o cerne da questão que mobilizava os americanos.¹⁸⁶

Os debates desencadeados nos EUA após o desmoronamento do império soviético, portanto, buscavam identificar as novas ameaças e aproveitar as oportunidades da nova conjuntura mundial pós-Guerra Fria. Durante as campanhas para as eleições presidenciais de 1992, Clinton assumiu o compromisso de efetuar cortes no orçamento de defesa. A nova concepção estratégica americana seguia duas linhas mestras: primeiro, fortalecer as democracias no exterior, refletindo a convicção de que os governos democráticos evitam o uso da força uns contra os outros, facilitam a abertura comercial e a

¹⁸⁵ KENNEDY, Paul (1988), *The Rise and Fall of the Great Power, Ascensão e Queda das Grandes Potências*, Rio de Janeiro, Campus, 1989.

¹⁸⁶ *Ibidem*

liberalização do mercado; e segundo, os cortes no orçamento de defesa era oportuno diante do colapso soviético e permitiria o remanejamento desses recursos para a revitalização econômica americana.

Essa linha de pensamento constituiu o núcleo da construção da Estratégia de Engajamento Seletivo e Flexível. Apesar dessa estratégia receber pesadas críticas externas, inclusive de aliados, sobretudo os franceses, sob o ponto de vista da coerência da lógica interna essa estratégia é perfeita.

Os pressupostos adotados na formulação dessa estratégia permitiram mobilizar a sociedade americana e obter consenso interno. O objetivo central de garantia da segurança americana polariza o apoio dos “falcões” – republicanos. O segundo objetivo central de revitalização econômica americana aglutina os falcões, e a possibilidade dessa revitalização render dividendos sócio-econômicos atrai o apoio do partido democrata – “pombos”. O terceiro objetivo central da estratégia, promover a democracia no exterior, vem ao encontro do idealismo do partido democrata; enquanto os efeitos desejados e decorrentes de provocar a abertura dos mercados e expandir a ideologia do livre mercado atende aos interesses dos “falcões” republicanos.

Portanto, a tese defendida por Paul Kennedy (1988) reflete o pensamento dominante nos centros de reflexão estratégica americanos, sendo assim, oportuno recuperar os conceitos-chave formulados pelo autor.

Paul Kennedy (1988), em “Ascensão e Queda das Grandes Potências”, analisando os últimos cinco séculos, mostra a interação entre as forças econômicas e militares na sustentação de uma grande potência. Os gastos para manter a supremacia militar enfraquecem a base econômica. No entanto, diante da perda de poder as grandes potências reagem aumentando os dispêndios militares, o que resulta na aceleração do processo de enfraquecimento, ao drenar recursos que seriam vitais para recuperar a força produtiva do país. Os grandes impérios ruíram sob o peso de seus gastos para manter sua supremacia, quando as despesas militares exigidas suplantaram as vantagens da expansão externa.

Kennedy (1988), com base em sua análise histórica, focaliza a decisão crítica que os Estados Unidos enfrentam, o dilema entre investir em segurança ou na prosperidade econômica. Conclui que existe uma solução de compromisso entre um e outro, uma proporção adequada entre os recursos aplicados na geração de riquezas e os gastos para garantir a segurança do país, de forma a permitir o fortalecimento da prosperidade econômica americana no longo prazo.

A Estratégia de Engajamento Seletivo e Flexível é uma nova concepção estratégica militar coerente com a perspectiva histórica de Paul Kennedy (1988). Parte do pressuposto que a aplicação de recursos destinados à defesa deve selecionar criteriosamente as áreas críticas que representem os interesses americanos, visando evitar a dispersão de recursos e assegurar que as ações empreendidas de alguma forma resultem em uma contribuição para a revitalização da prosperidade econômica americana.

Assim, considerando os objetivos estratégicos americanos e a natureza das ameaças pós-Guerra Fria, as Forças Armadas dos EUA passaram a preparar-se para conduzir operações militares de largo espectro, sob a perspectiva de um engajamento seletivo e flexível, segundo os interesses americanos e de seus parceiros centrais.

7.6. Macro-Objetivos Estratégicos dos Estados Unidos

Em “A National Security Strategy for a Global Age – 2000”¹⁸⁷, o Presidente dos Estados Unidos ressalta que as mesmas forças que ensejam a integração mundial, também aumentam a interdependência e a vulnerabilidade americana, por despertar nacionalismos extremados, terrorismo, crimes trans-nacionais, danos ao meio ambiente, a invasão comercial e o fluxo de capitais voláteis internacionais.

O Presidente dos EUA na Estratégia de Segurança Nacional – 2000¹⁸⁸ estabelece que “o principal desafio da nação americana no século XXI é a

¹⁸⁷ A National Security Strategy for a Global Age – 2000, Presidente dos EUA, Casa Branca, Dez 2000.

¹⁸⁸ Ibidem.

responsabilidade de aplicar o poder nacional dos EUA em proveito da paz, prosperidade e em defesa dos valores da democracia e da liberdade”.

A formulação da Estratégia de Segurança Nacional dos EUA adota como premissa as oportunidades e as ameaças da nova era de globalização, obedecendo a três objetivos centrais:

- sustentar a segurança dos EUA com forças armadas prontas para lutar;
- reforçar a prosperidade econômica americana; e
- promover a democracia no exterior.

O Secretário de Defesa dos Estados Unidos, William S. Cohen (1997), no “Annual Report 1997”,¹⁸⁹ ressalta que desde a fundação da República, o governo dos EUA sempre buscou assegurar para o povo americano um conjunto de objetivos centrais:

- proteção da vida e segurança dos cidadãos americanos, tanto no país como no exterior;
- manutenção da soberania nacional, das liberdades individuais, independência, patrimônios, instituições e integridade territorial; e
- garantia do bem-estar e prosperidade americana.

O mundo tem se tornado cada vez mais complexo e integrado, e a economia global tem aumentado continuamente a interdependência entre países. Clinton¹⁹⁰ acentua: “esse ambiente internacional tem permitido promover a prosperidade, garantir a segurança e o bem-estar dos americanos”.

No delineamento estratégico com vistas a assegurar os interesses americanos pela consecução dos seus objetivos centrais, o governo americano estabelece na Estratégia Nacional – 1997 que os EUA devem manter-se engajados e exercer a liderança mundial. O documento ressalta que a “liderança americana pode deter agressões, aumentar a resolução de conflitos, encorajar mercados externos estáveis e livres, promover a democracia, inspirar a criação de um mundo mais seguro e solucionar problemas globais”. Sem uma liderança

¹⁸⁹ COHEN, William S., Annual Report 1997, Departamento de Defesa dos EUA, Abr/1997.

¹⁹⁰ A National Security Strategy for a New Century – 1997, Presidente dos EUA, Casa Branca, Mai 1997.

ativa dos EUA e engajamento no exterior, as ameaças à segurança americana sofrerão um acentuado crescimento e as oportunidades serão reduzidas na medida da insegurança. Portanto, “garantir a segurança nacional americana significa defender de ameaças os interesses dos EUA”.¹⁹¹

7.7. Sinergia entre os Objetivos Estratégicos dos Estados Unidos

Les Aspin (1993), Secretário de Defesa dos EUA, em pronunciamento no congresso americano a cerca da revisão da Estratégia Nacional dos EUA, em face da nova conjuntura mundial pós-Guerra Fria, ressaltou: “é necessário explorar as oportunidades de obter dividendos do colapso do comunismo, redirecionando recursos para a prosperidade econômica americana”.

Mark A. Gunzinger (1996), em “*Beyond the Bottom-Up Review*”,¹⁹² produziu um ensaio premiado em 1996 no “*National War College*”, sobre a revisão da estratégia dos Estados Unidos, identificando uma sinergia entre os três objetivos centrais da nova Estratégia Nacional: intensificar a segurança; promover a prosperidade americana; e promover a democracia no exterior.

Ressalta que a nova concepção estratégica, ao dar ênfase à revitalização econômica interna, proporcionará a prosperidade americana, a competitividade no mercado global e os recursos necessários para manter Forças Armadas compatíveis com o *status* americano de única superpotência remanescente.

Os EUA não podem prosperar se seus maiores parceiros de comércio e segurança forem ameaçados por agressão ou intimidações, provocando um ambiente de insegurança que iniba a cooperação econômica internacional, porque o desempenho econômico dos EUA está interligado à economia global.

A Estratégia de Engajamento e Ampliação baseia-se no balanço entre segurança e prosperidade. Os argumentos que sustentam essa estratégia estabelecem uma solução de compromisso entre os recursos aplicados para gerar prosperidade e produtividade, que deve ser balanceado com a dotação orçamentária destinada a assegurar a estabilidade e a segurança mundial.

¹⁹¹ A National Security Strategy for a New Century – 1997, Presidente dos EUA, Casa Branca, Mai 1997.

¹⁹² GUNZINGER, Mark A., *Beyond the Bottom-Up Review*, National War College, 1996.

Segundo esse argumento, os EUA devem evitar a redução de suas responsabilidades pela segurança de regiões críticas, como nos países produtores de petróleo, em face dos riscos decorrentes para a prosperidade econômica americana, que seria afetada por uma crise econômica mundial. Gunzinger (1996) acentua que “essas prioridades podem competir por recursos em um período curto, mas no longo prazo são complementares”.¹⁹³

7.8. Ameaças aos Interesses dos Estados Unidos

Circunstâncias antes consideradas periféricas à segurança americana, como conflitos étnicos e religiosos, a quebra da lei e da ordem, conflitos comerciais em regiões remotas passaram a representar, hoje, ameaças reais aos interesses norte-americanos.

Cohen (1997), no “Annual Report 1997”¹⁹⁴ ressalta que “os EUA devem buscar novas oportunidades em conjunto com outras nações que tenham interesses em comum, visando assegurar a estabilidade em regiões críticas”.

Os principais desafios aos interesses dos EUA e seus parceiros centrais são provenientes da assimetria mundial, destacando-se como ameaças:¹⁹⁵

- terrorismo;
- narcotráfico;
- atividades ilícitas trans-nacionais;
- degradação do meio ambiente global;
- subversão e desrespeito às leis que minam governos aliados;
- ameaças à prosperidade e ao crescimento econômico americanos;
- conflitos internos entre grupos étnicos, nacionais, religiosos ou tribais que ameaçam vidas inocentes, forçam migração em massa, e minam a estabilidade e a ordem internacionais;
- ameaça de adversários potenciais de adquirir ou usar armas nucleares, químicas ou biológicas e seus meios de lançamento;

¹⁹³ GUNZINGER, Mark A. (1996), Op. Cit.

¹⁹⁴ COHEN, William S., Annual Report 1997, Departamento de Defesa dos Estados Unidos, Abr 1997.

¹⁹⁵ Id. Ibidem.

- ameaças à democracia e às reformas na antiga união soviética, Europa central e oriental, e em outros locais; e
- tentativa de poderes regionais hostis aos EUA de ganhar hegemonia em suas regiões através de agressão e intimidação.

Essas ameaças apresentam-se em escala global e não é possível neutralizá-las unilateralmente. Essa constatação vale tanto para os EUA como para qualquer outra nação. Portanto, os EUA terão que assegurar a cooperação internacional, de grupos e de organizações internacionais para proteger os interesses americanos e de seus parceiros centrais.¹⁹⁶

7.9. Visão Estratégica Americana no Horizonte 2020

A “Joint Vision 2020”¹⁹⁷ é um documento que estabelece a visão conjunta das Forças Armadas dos EUA produzida pelo Estado-Maior Conjunto norte-americano, visando a instruir o processo de planejamento estratégico de longo prazo, no horizonte 2020. Para análise da Estratégia Nacional dos EUA serão extraídos desse documento os conceitos-chave que fundamentam a visão estratégica norte-americana de longo prazo.

A Visão Conjunta 2020 foi produzida no ano 2000, portanto, trata-se de uma visualização em um horizonte futuro de 20 anos. Anteriormente, havia sido produzida em 1990 a “Joint Vision 2010” que, de forma similar, contemplava um horizonte futuro também de 20 anos. Assim, trata-se de um processo de planejamento estratégico que, após estabelecer os objetivos estratégicos, a missão, as ameaças e as oportunidades, os fatores de força e fraqueza, a seguir, estabelece a visão estratégica no horizonte de 20 anos.

A Visão Conjunta 2020 incorpora, atualiza e amplia a Visão 2010. Reitera a prospecção quanto às transformações da capacidade operacional, enfatiza a importância de promover experimentações, exercícios, análise e desenvolvimento de novos conceitos, especialmente na área de operações de informações, comando e controle, operações multinacionais e inter-agências.

¹⁹⁶ Id. *Ibidem*.

¹⁹⁷ Joint Vision 2020, Joint Chiefs of Staff, US Government Printing Office, Washington DC, Jun 2000.

A Visão Conjunta 2020 destaca a relevância de três aspectos das transformações mundiais no horizonte de 2020, com implicações significativas na Estratégia de Defesa:¹⁹⁸

- Primeiro, os EUA continuarão a ter interesses globais e estarão comprometidos com os atores regionais. Transporte, comunicação e tecnologia de informação continuarão a desenvolver e a favorecer a expansão de vínculos econômicos, devendo os EUA permanecer atentos aos eventos internacionais.

Os interesses econômicos, bem como os valores políticos americanos proverão o estímulo necessário para estabelecer compromissos com parceiros internacionais.

Os EUA deverão estar preparados para: enfrentar dois conflitos regionais quase simultâneos; participar de operações com forças multinacionais; coordenação de operações militares e, quando necessário, com agências governamentais e organizações internacionais”.

- Segundo, os adversários em potencial terão acesso no comércio global às tecnologias militares de ponta. Portanto, os EUA não sustentarão o atual avanço tecnológico sobre seus adversários em todas as áreas tecnológicas.

A crescente disponibilidade de satélites comerciais, comunicação digital e a Internet possibilitam aos adversários americanos o acesso às novas tecnologias a um baixo custo. Portanto, os oponentes dos EUA em 2020 não utilizarão em combate unicamente recursos da era industrial.

A superioridade americana tem como base de sustentação, sobretudo, a liderança, o pessoal, a doutrina, a organização e treinamento superiores, que possibilitam às Forças americanas explorar as vantagens tecnológicas para obter maior eficácia em combate.

- Terceiro, os EUA prevêm que seus adversários potenciais se adaptarão para desenvolver capacidades similares às suas Forças. Hoje, os

¹⁹⁸ Joint Vision 2020, Joint Chiefs of Staff, US Government Printing Office, Washington DC, Jun 2000.

americanos dispõem de capacidade superior em combate convencional e efetiva dissuasão nuclear, mas o balanço militar não é estático, prevendo-se uma redução da defasagem tecnológica entre os EUA e seus oponentes.

A Visão Conjunta 2020 fundamenta-se na concepção de que o poder militar americano deve ser desenvolvido com base em quatro pontos:

- Os interesses globais dos EUA e a continuação da existência de ameaças em potencial de largo espectro sobre esses interesses;
- a centralização da tecnologia de informação para evolução não só das Forças americanas como também a capacitação de outros atores;
- as operações militares inter-aliadas estabelecerão uma integração multinacional e inter-agências, bem como a inter-operabilidade de processos, organizações e sistemas; e
- a confiança nas Forças Combinadas é um dos fundamentos das operações militares americanas futuras.

A Visão Conjunta 2020 identifica a importância da tecnologia e da inovação tecnológica para aplicação das Forças americanas. Enfatiza que a inovação tecnológica na maioria das vezes é acompanhada por inovação intelectual, levando a mudanças na organização e doutrina. Ressalta que a eficácia em combate depende, sobretudo de prática, experiência e treinamento do pessoal, compreendendo as organizações e seus líderes.

A visão estratégica norte-americana estabelece um balizamento a ser perseguido no planejamento de longo prazo, e o escopo da “*Joint Vision 2020*” é assim sintetizado no documento: “A maior inovação necessária para a operação no ambiente pós-Guerra Fria somente poderá ser alcançado com o recrutamento, desenvolvimento e incorporação de homens e mulheres com coragem, determinação e força para resistir... **O desafio dos EUA** é obter dissuasão na paz, ser decisivo na guerra e ter primazia em qualquer forma de conflito” (sic).¹⁹⁹

¹⁹⁹ Joint Vision 2020, Joint Chiefs of Staff, US Government Printing Office, Washington DC, Jun 2000.

7.10. Conclusão Parcial: Novo Conceito de Enfrentamento

A assimetria mundial de poder e a natureza do confronto pós-guerra fria originaram um novo conceito de enfrentamento: a Guerra Assimétrica.

A “*Joint Vision 2020*”, publicada em junho de 2000 e, portanto, anterior ao ataque de 11 de setembro, considera que o potencial de cada aproximação assimétrica é a mais grave ameaça que os EUA enfrentarão no futuro imediato. Esta perspectiva inclui ameaças diretas ao território e a cidadãos dos EUA.²⁰⁰

Os métodos de Guerra Assimétrica desenvolvem aproximações que evitam confrontar de forma direta o poderio dos EUA e exploram potenciais vulnerabilidades. Métodos assimétricos significativamente diferentes são usados pelos adversários na tentativa de criar condições que possibilitem retardar, deter ou anular a aplicação do poder militar norte-americano.

Os métodos assimétricos e os objetivos de um adversário são freqüentemente mais importantes que a vantagem tecnológica. O impacto psicológico de um ataque utilizando métodos assimétricos pode representar uma repercussão muito maior do que os danos físicos infligidos.

Um adversário pode possuir uma vantagem assimétrica no nível tático, operacional ou estratégico, desde que identifique as vulnerabilidades-chave, adote um planejamento de conceitos assimétricos e seja capaz de surpreender, explorando as vantagens assimétricas. Poderá ser um fator complicador, caso ocorra uma combinação de vários métodos assimétricos em um ataque ou, ainda, as repercussões de um ataque assimétrico podem ser multiplicadas, caso numerosos adversários unam forças para gerar uma ameaça assimétrica.

O emprego de métodos de Guerra Assimétrica e o desenvolvimento de nichos de capacidade serão explorados, estimando-se que a superioridade das Forças americanas sejam reduzidas em relação a seus adversários potenciais.

A “Visão Conjunta 2020” estabelece que os EUA estão preparados para enfrentar qualquer tipo de ameaça assimétrica. Consideram que mesmo as

²⁰⁰ Ibidem.

ameaças assimétricas sendo dinâmicas e sujeitas a mudanças, ainda assim, “as Forças Armadas dos EUA mantêm a capacidade necessária para deter, defender, contra-atacar e derrotar quaisquer adversários que escolham uma aproximação assimétrica... em qualquer espectro de dominância” (sic).²⁰¹

²⁰¹ Joint Vision 2020, Joint Chiefs of Staff, US Government Printing Office, Washington DC, Jun 2000.

Capítulo VIII

Análise de Cenários Estratégicos: Projetos Globais dos Estados Unidos & Europa

A análise de cenários e a técnica de construção de cenários são duas ferramentas diferentes, muito embora uma esteja relacionada à outra e, portanto, é indispensável o conhecimento de ambas como instrumental da inteligência e da estratégia para então executar corretamente um e outro.

A perda do referencial de ameaças estratégicas, em decorrência da inesperada desintegração do império soviético, gerou grande perplexidade, propiciando as condições adequadas para que os Estados Unidos prosseguissem com o aproveitamento do êxito obtido com a derrocada soviética, buscando a consolidação do “Projeto Global”. Este projeto consta de três documentos elaborados pela CIA – Agência Central de Inteligência dos EUA, designados: Tendência Global 2010; Tendência Global 2015; e Mapeando o Futuro 2020.²⁰²

Os cenários do Projeto Global foram construídos utilizando parâmetros e referenciais dos centros de poder mundiais. O propósito dessa análise de cenários é estabelecer um referencial próprio. Assim, estabeleceremos uma hipótese e faremos a simulação de suas conseqüências para verificar a aderência à realidade dos cenários analisados.

8.1. Planejamento de Cenários do Projeto Global dos EUA

Os cenários globais 2015 foram extraídos de um documento oficial do governo dos Estados Unidos, o relatório “Tendências Globais 2015”, elaborado pelo Conselho Nacional de Inteligência (NIC). O presidente deste conselho é o Diretor da CIA – Agência Central de Inteligência dos EUA.²⁰³

²⁰² “Global Trends 2015: a Dialogue about the Future with Nongovernment Experts”, documento oficial dos EUA elaborado pelo “National Intelligence Council – NIC”, assinado pelo “Director of Central Intelligence”, 13 Dez 2000.

Os documentos-síntese que explicitam o Projeto Global dos EUA elaborados pela CIA – Central Intelligence Agency, órgão executivo do NIC – National Intelligence Council dos EUA, serão estudados neste capítulo.

²⁰³ Relatório “Global Trends 2015: A Dialogue about the Future with Nongovernment Experts”, elaborado pelo “National Intelligence Council – NIC”, “Director of Central Intelligence”, 13 Dez 2000.

Durante 15 meses, o Conselho Nacional de Inteligência (NIC), em colaboração com especialistas de diferentes órgãos do governo norte-americano e “experts” não-governamentais de universidades e centros de estudo, em conjunto, desenvolveram o projeto de prospecção “Tendências Globais 2015”, com o propósito de identificar os principais vetores e tendências que irão modelar o mundo em 2015.

Um aspecto interessante a considerar é o grande número de instituições mobilizadas no projeto de prospecção. As principais organizações e os temas por elas tratados foram os seguintes:

- Reações Externas à Estratégia Militar dos EUA – Universidade Georgetown;
- Evolução do Estado-Nação – Universidade de Maryland;
- Tendências da Democratização – “experts” da CIA e acadêmicos;
- Poder Econômico Americano – “Industry & Trade Strategies”, São Francisco, Califórnia;
- Transformação das Indústrias de Defesa – International Institute for Strategic Studies, Londres, Reino Unido;
- Futuros Alternativos na Guerra e em Conflitos – Defense Intelligence Agency e Naval War College, New Port e especialistas da CIA;
- “Out of the Box into the Future”: um diálogo entre combatentes e cientistas sobre a guerra em futuro distante – Potomac Institute, Arlington, Virgínia;
- Desdobramento Global da Revolução da Informação: tendências tecnológicas – RAND Corporation, Santa Monica, Califórnia;
- Simpósio de Ameaças de Tecnologias Futuras – MITRE Corporation, McLean, Virgínia;
- Desdobramento Global da Revolução da Informação: consequência políticas, econômicas e sociais – RAND Corporation, Santa Mônica, Califórnia;
- Países Árabes: mídia, tecnologia da informação e a Internet – Universidade Nacional de Defesa (NDU), Fort McNair, Washington;
- Tendências da Migração Global e suas Implicações para os EUA – Carnegie Endowment for International Peace – Washington;

- Futuros Globais Alternativos 2000-2015 – Bureal de Inteligência e Pesquisa do Departamento de Estado dos EUA e Projeto Futuro Global da CIA.

Inicialmente, o Conselho Nacional de Inteligência (NIC) promoveu dois seminários para identificar os vetores e futuros alternativos, com a participação de um grande número de “experts” e de instituições não-governamentais. Subseqüentemente, especialistas do meio acadêmico e do setor privado contribuíram com o estudo, desenvolvendo análises sobre os aspectos chaves, como previsões sociais, demográficas, avanços científicos e tecnológicos, o mercado global e suas implicações para os EUA. Foram identificadas as seguintes

variáveis chaves do futuro do projeto:

- Aspectos Demográficos e Sociais;
- Recursos Naturais e Meio Ambiente;
- Avanços Científicos e Tecnológicos;
- Economia Global e Globalização;
- Governança Nacional e Internacional;
- Conflitos Futuros; e
- Papel dos Estados Unidos;

8.2. Análise dos Cenários do Projeto Global dos EUA

Os cenários do Projeto Global dos EUA estabelece dois eixos principais de incertezas críticas do futuro que permeiam as decisões estratégicas das grandes potências.

- ⊕ o primeiro eixo crítico de incerteza é se o mundo caminhará no sentido da **Globalização ou regionalização?**
- ⊕ o segundo eixo crítico de incerteza é se o mundo caminhará no sentido do **desenvolvimento ou estagnação econômica?**

TENDÊNCIAS GLOBAIS 2015 AGÊNCIA CENTRAL DE INTELIGÊNCIA DOS EUA (CIA)



Os dois eixos críticos de incertezas ilustrados acima são questões chave do mosaico futuro que devem ser respondidas. Assim, para verificação dessas duas hipóteses chave formuladas será empregado o seguinte procedimento:

- ☑ Formulação de “proposições reguladoras”, definindo conjuntos de fatos pertinentes, visando discutir a propensão de ocorrência das hipóteses; e
- ☑ Interpretação objetiva da probabilidade de ocorrência da hipótese do teste.

O conceito de propensão é um pressuposto estabelecido segundo a tese da abertura causal. Essa abordagem elimina um grande número de questões irrelevantes, que não contribuem para a solução do problema. Assim, passemos à hipótese e sua simulação, para obter a proposição reguladora.

Hipótese de Teste: os países em desenvolvimento conseguirão reduzir a distância que os separa das nações ricas e obterão êxito em suas aspirações de promover a prosperidade e o bem estar de suas populações.

Proposição Reguladora: será realizada a simulação das conseqüências, como pressão sobre recursos naturais, elevação do consumo de energia e impacto sobre o meio ambiente provocado pelo desenvolvimento dos países pobres para alcançar os níveis de prosperidade e bem estar dos países ricos.

Com esse procedimento estão sendo verificados implicitamente os referenciais, os parâmetros e o paradigma estratégico do projeto, para então evidenciar a intenção estratégica dos cenários do Projeto Global.

8.3. Simulação do Cenário & Teste da Hipótese Chave

Jared Diamond (2005) realizou um estudo sobre o tema, publicando o resultado em seu livro “Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed”. Esse estudo simula a hipótese chave de teste dos cenários do Projeto Global dos Estados Unidos. Diamond (2005) em seu livro de 560 páginas conclui que “o desenvolvimento dos países pobres terá como conseqüências o aumento da pressão sobre os recursos naturais e de consumo de energia, que representará um impacto sobre o meio ambiente 17 vezes maior do que os verificados hoje”.²⁰⁴

Com base nas conclusões do estudo de Diamond podemos responder às duas indagações de validação dos cenários do Projeto Global:

- (1º.) **é possível um “Cenário de Globalização Inclusiva?”**, de forma que os países em desenvolvimento alcancem os patamares de bem estar dos países ricos de forma sustentada nos próximos 15 a 20 anos; e
- (2º.) **é possível um “Cenário de Crescimento Mundial Equilibrado?”**, de modo que os países em desenvolvimento alcancem os níveis de bem estar e prosperidade dos países ricos nos próximos 15 a 20 anos.

Com base nas conclusões de Diamond pode-se responder às indagações: o “Cenário de Globalização Inclusiva”; assim como o “Cenário de Crescimento Mundial Equilibrado” não são possíveis, pois “o desenvolvimento dos países pobres terá como conseqüências o aumento da pressão sobre os recursos

²⁰⁴ DIAMOND, Jared, “Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed”, Nova Iorque: Penguin, 2005.

naturais e de consumo de energia, que representará um impacto sobre o meio ambiente 17 vezes maior do que os verificados hoje”.

A análise de enlace causal evidencia que a trajetória mais provável do futuro será o “**Cenário de Globalização Excludente**” do Projeto Global dos EUA; e o “**Cenário de Crise Mundial**” no Projeto Scanning do Futuro Europeu.

Portanto, para análise dos cenários do Projeto Global dos EUA e o Projeto Scanning do Futuro da Europa foram utilizados a simulação de impactos e a análise do enlace causal para estabelecer os referenciais e os parâmetros.

8.4. Análise dos Cenários do Projeto Global dos EUA

A análise dos cenários do projeto tendências globais da CIA, construídos pelo Conselho Nacional de Inteligência dos Estados Unidos, permite estabelecer a seguinte classificação por probabilidade de ocorrência dos cenários:

- ✓ ⊕ **Trajетória Mais Provável** → **Cenário 4 – Globalização Perniciosa.**
- ✓ ⊕ **2º. Mais Provável** → **Cenário 3 – Mundo Pós-Polar;**
- ✓ ⊕ **3º. Mais Provável** → **Cenário 2 – Competição Regional; e**
- ✓ ⊕ **Trajетória Impossível** → **Cenário 1 – Globalização Inclusiva.**

TENDÊNCIAS GLOBAIS 2015 AGÊNCIA CENTRAL DE INTELIGÊNCIA DOS EUA (CIA)



Os cenários do relatório “Tendências Globais 2015” serão apresentados segundo a ordem de probabilidade de ocorrência, estabelecida como hipótese de teste do presente estudo:

Trajetória Mais Provável → CENÁRIO DE GLOBALIZAÇÃO PERNICIOSA

Nesta visão, a CIA prevê que as elites globais prosperam, mas a maioria dos povos do mundo fracassa em se beneficiar da globalização. O crescimento populacional e a escassez de recursos impõem sobrecargas em muitos países em desenvolvimento, e a **migração torna-se a maior fonte de tensão entre Estados**. Tecnologia não apenas falha em se direcionar para os problemas de países em desenvolvimento, e a **tecnologia explorada por redes ilícitas e utilizada como arma para a destabilização mundial**.

A economia global será dividida em três:

- ✓ ⊕ Crescimento continuado em países desenvolvidos;
- ✓ ⊕ Crescimento baixo ou negativo em muitos países em desenvolvimento, resultando em um abismo com o mundo desenvolvido; e
- ✓ ⊕ Crescimento dramático da economia informal e atividades ilícitas.

A governança e a liderança política são fracas a nível nacional e internacional. Conflitos internos aumentam, fomentados por expectativas frustradas, injustiças e aumento de tensões populares. Proliferação das armas de destruição em massa (WMD), que serão usadas em pelo menos um conflito internacional.

População:

- Mais de um bilhão de pessoas experimentarão opressões, desde estagnação econômica e altos níveis de desemprego, impedindo a absorção de imigrantes e migrantes internos em novos mercados de trabalho.
- Infra-estrutura urbana e serviços sociais inadequados em muitas cidades, criando condições propícias para instabilidade e revolta.
- Migração Sul-Norte torna-se o maior foco de tensão, impelindo os EUA e a Europa a criar um cordão de isolamento dos países subdesenvolvidos.

Recursos:

- Crescimento populacional contribuirá para a escassez de terras férteis e água potável, sendo exacerbado por uma política inapropriada de subsídios e protecionismo.
- Escassez de recursos, particularmente água potável, será um dos maiores problemas tanto para países desenvolvidos como em mercados emergentes, reduzindo a produção agrícola e impelindo a migração para as cidades.

Tecnologia:

- Inovação e difusão mais lenta, dívidas para uma economia estagnada, e incertezas políticas.
- Os efeitos desestabilizadores da tecnologia predominarão: WMD proliferará, IT capacitará o terrorismo e o crime organizado.
- Os benefícios da tecnologia serão auferidos por poucos países ricos, enquanto muitos países pobres sofrerão retrocesso.

Economia:

- A redução da atividade econômica dos EUA leva a estagnação econômica mundial. O consenso Global, suporte das reformas de mercado, poderá erodir, minando o “modelo econômico americano”, tornando os EUA vulneráveis, levando-o a desistir do envolvimento global.
- Mercados emergentes, bem como os países mais desenvolvidos, são atingidos duramente pela estagnação da economia.

Identidade e Governança:

- Identidades étnicas/religiosas surgem em muitos estados heterogêneos. Tensões populares e crescimento da violência na África, Ásia Central e Sul, e parte do Oriente Médio. Política para o Islamismo cresce. Probabilidade ações terroristas contra alvos ligados à globalização e aos EUA crescerão, acelerando o distanciamento do Norte.
- Enfraquecimento da capacidade de governabilidade entre países tanto desenvolvidos quanto

em desenvolvimentos. Fragmentação territorial da China e da Rússia.

Conflitos:

- Riscos de conflitos regionais, principalmente originados na Ásia. Sérias questões levantadas relativas à integridade territorial da China, à capacidade do governo indiano e o futuro da democracia na Rússia.
- Aumento da frequência de conflitos internos e entre estados, multiplicando e originando tensões em países emergentes e sub-desenvolvidos e a redução da cooperação entre países desenvolvidos.
- Controle das WMD poderão ser relaxadas, aumentando o risco de terrorismo e agressões regionais.

Segundo Mais Provável → CENÁRIO DO MUNDO PÓS-POLAR

Nesta visão, a CIA prevê que a preocupação doméstica norte-americana aumenta à medida que a **economia desacelera, depois fica estagnada**. Tensões econômicas e políticas com a Europa aumentam, a aliança EUA-Europa deteriora-se à medida que os Estados Unidos retiram as suas tropas e a Europa ocupa seu lugar, confiando nas suas próprias instituições regionais. Ao mesmo tempo, crise de governança nacional cria **instabilidade na América Latina**, particularmente, na Colômbia, Cuba, México e Panamá, forçando os Estados Unidos a se concentrar na região. Indonésia também passa por uma crise interna e risco de desintegração, fazendo com que a China integre força de paz com grandes efetivos.

De outra forma, a **Ásia torna-se de forma geral próspera e estável**, permitindo que os EUA dirijam seu foco de atenção para outras regiões. A normalização coreana e a unificação consolidam-se, a **China e o Japão provêem uma massa de apoio financeiro externo para a unificação coreana**, e os EUA começam a retirar as suas tropas de Coreia e do Japão.

Com o passar do tempo, essas **mudanças geoestratégicas** dão início a longas **rivalidades nacionais** entre os centros de poder asiáticos, disparando maiores preparações militares até então adormecidas ou convertem-se em programas de armas de destruição em massa (WMD). Instituições regionais e globais tornam-se irrelevantes à situação de conflito na Ásia, à medida que a **China dá um ultimato ao Japão** para desmantelar seu programa nuclear e o Japão - invocando seu tratado bilateral com os EUA – clama por um **reengajamento americano na Ásia**, sob circunstância adversa e a beira da guerra. As prioridades atribuídas à Ásia, às Américas e à Europa, tornam os países fora dessas regiões marginalizados, ficando, literalmente, sem nenhum apoio político ou financeiro.

População:

- Crescimento da população mundial em mais um bilhão de pessoas desestabiliza alguns países, como a Indonésia, tornando algumas cidades ingovernáveis devido ao rápido crescimento.
- Dinâmica populacional cria oportunidades para a China e países de mercado emergente da América Latina, contribuindo para a reordenação de conexões de grande poder na Ásia.

Recursos:

- Tendências de recursos similares ao cenário de competição regional.

Tecnologia:

- Protecionismo regional à difusão tecnológica e conflitos sobre acesso e desenvolvimento de tecnologia de ponta.
- Relações regionais, devido ao grande poder da Ásia, tornam-se mais controversas.
- Crescimento da demanda de tecnologias militarmente relevantes na Ásia.

Economia:

- Tendências econômicas similares as do cenário de competição regional.

Identidade e Governança:

- Globalização e mudanças culturais contribuem para desavenças EUA-Europa, crescimento do compromisso dos EUA com a América Latina. Identidades nacionais tradicionais e rivalidades atizam a intensificação do nacionalismo na Ásia.
- Inconstância no trabalho marca as identidades étnico-religiosas em países onde a imigração não foi absorvida.
- Crescimento de pressões populares em vários países em desenvolvimento e conflitos persistentes na região Andina e Indonésia.
- Competição mercantilista e crescimento da expectativa de conflito entre estados na Ásia fortalecem o desenvolvimento e a habilidade de estados de mercado emergentes para comandar recursos, investimento em tecnologia militarmente relevante e controle de fronteiras.

Conflitos:

- O EUA concentra-se no Ocidente e diminui sua presença na Europa e Ásia; a China dirige-se rumo ao domínio regional, o rearmamento do Japão e o risco crescente de conflitos de grande poder faz o EUA reafirmar sua influencia na Ásia.
- WMD proliferam rápida e perigosamente, particularmente na Ásia.
- Conflitos internos e de fronteira persistentes em países em desenvolvimento.

Terceiro Mais Provável → CENÁRIO DE COMPETIÇÃO REGIONAL

Neste cenário a CIA considera que a identidade regional evolui na Europa, Ásia, e na América, levados pela crescente resistência política na Europa e na Ásia Oriental à preponderância global dos EUA e à globalização dirigida pelos norte-americanos, e a crescente preocupação de cada região com suas próprias prioridades econômicas e políticas. Há uma **difusão desigual de tecnologia**, refletida em uma diferenciação de conceitos regionais de propriedade intelectual e posturas diante da biotecnologia. **Aumenta a integração regional** – econômica, comercial e financeira, resultando em níveis razoavelmente altos de crescimento econômico e aumento da competição regional. Tanto o estado quanto as instituições de governança regional prosperam na maioria dos mercados desenvolvidos e emergentes, à medida que os governos reconhecem a necessidade de resolver problemas regionais urgentes e **deslocam responsabilidades das instituições globais para as regionais**.

Dada a preocupação das três maiores regiões com seus próprios interesses, países fora dessas regiões na África Sub-saariana, Oriente Médio, e Ásia Central e Sul têm suas opções de obter apoio político reduzida dramaticamente. Conflito militar entre e dentro das três maiores regiões não se materializa, mas **conflitos internos** aumentam dentro e ao redor de outros países deixados para trás.

População:

- Mais de um bilhão de pessoas experimentarão opressões em vários países em desenvolvimento, endividamento para um crescimento econômico lento e protecionismo regional.
- Instabilidade urbana em vários países em desenvolvimento, endividamento, disparidade de crescimento econômico, infra-estrutura e serviços inadequados, enfraquecimento da governança e crescimento da migração trans-fronteiras.

Recursos:

- Crescimento populacional, e pressões econômicas e políticas deficientes levam a escassez de recursos, especialmente em países pobres e mercados emergentes altamente populosos.
- Enfraquecimento da colaboração ambiental internacional, e conflitos locais por água estimulando a migração trans-fronteira.

Tecnologia:

- A tecnologia avança e é comercializada rapidamente, mas o protecionismo regional reduz as economias de escala e promovem barreiras comerciais.
- Conflitos por mercados abertos levam a fuga nos setores de alta tecnologia. Incapacidade dos países em desenvolvimento de competir na economia global face ao atraso tecnológico.

Economia:

- O crescimento é resistente, mas enfraquecido pelos efeitos do regionalismo e protecionismo. O EUA mantém vantagem sobre a Europa e o Japão em absorver completamente os trabalhadores estrangeiros.
- Mercados emergentes são alvos da competição mercantilista dos países desenvolvidos. Outros países em desenvolvimento são negligenciados pelos países ricos e as instituições globais enfraquecidas.

Identidade e Governança:

- Globalização, afirmação da hegemonia dos EUA, e mudanças culturais desafiando identidades nacionais, contribuindo para desavenças EUA-Europa e EUA-Ásia e crescimento do compromisso dos EUA na América Latina.
- Inconstância de trabalho aponta identidades étnico/religiosas em países onde a imigração não foi absorvida.
- Pressões populares crescem em países em desenvolvimento, levando em alguns casos a conflitos populares internos.
- Competição mercantilista fortalece o estado.
- Numerosas organizações regionais são fortalecidas, enquanto instituições globais enfraquecem; e
- preocupação com a ordem doméstica e regional, e ressentimentos da Europa e Japão contra a primazia dos EUA.

Conflitos:

- Crescimento do regionalismo resultando em conflitos sobre mercados, vazão de investimentos, e recursos, reduzindo a colaboração internacional no terrorismo, crime, conflitos de fronteira e proliferação WMD.
- WMD proliferam rápida e perigosamente.
- Persistentes conflitos internos e de fronteiras, em grau variáveis, em países em desenvolvimento.

Trajetória Impossível → CENÁRIO DE GLOBALIZAÇÃO INCLUSIVA

Este cenário da CIA considera um **ciclo vertiginoso de inovação tecnológica, crescimento econômico, fatores demográficos e governança efetiva**, que fariam com que **a maioria da população mundial se beneficie com a globalização**.

O desenvolvimento de novas tecnologias e sua difusão seria utilizado para efetivamente lutar contra alguns problemas do mundo em desenvolvimento, resolvendo graves problemas de saúde e sociais. **O vigoroso crescimento econômico global – estimulado por um consenso de políticas de liberalização econômica – difundiria a riqueza largamente e acabaria com muitos problemas demográficos e de recursos**. Governança seria efetiva a nível nacional e internacional. Em muitos países, **o papel do estado se retrai, uma vez que suas funções são privatizadas ou exercidas por companhias de economia mista, enquanto a cooperação global se intensificaria** em uma variada gama de questões, dando origem a inúmeros acordos internacionais. **Os conflitos seriam mínimos dentro e entre Estados que se beneficiariam com a globalização**. A maioria da população global – na África sub-Saária, no Oriente Médio, na Ásia Central e Sul, e na **região Andina** - não se beneficiam com as mudanças positivas, e **conflitos internos persistem dentro e ao redor desses países deixados para trás**.

População:

- Crescimento da população para 1 bilhão. Pressões de um crescimento mais lento da alta taxa de crescimento econômico anual.
- Urbanização controlada em vários países, mas algumas cidades com rápido crescimento populacional tornam-se instáveis politicamente.
- Migração benéfica com países recebendo e mandando pessoas, apesar de controvérsias na Europa e Japão.

Recursos:

- Crescimento populacional e sólido crescimento econômico poderão levar a stress do ecossistema, resultando em degradação do solo, poluição ambiental, desmatamento e perda de algumas espécies, especialmente em áreas com rápida urbanização.
- Avanço de desenvolvimento nos países mais desenvolvidos resolve alguns problemas de recursos, mas países em desenvolvimento podem sofrer escassez de recursos. Em particular, a escassez de água poderá piorar no sul da Ásia, norte da China, Oriente Médio e África.

Tecnologia:

- Condições auspiciosas para rápida inovação, difusão e implementação de IT, biotecnologia e novos materiais.

- IT promoverá ganhos de produtividade e alto grau de desenvolvimento não inflacionário em vários países.
- Alguns países perderão ajuda por não apresentarem grau de educação suficiente, infraestrutura e sistemas reguladores.

Economia:

- O comando global e o poder econômico dos EUA ajudarão a liberalização do comércio; por outro lado, a ampla receptividade das reformas de mercado, a rápida difusão de IT e a ausência de grandes conflitos poderão gerar uma taxa anual de 4% de crescimento econômico global.
- Mercados emergentes – **China, Índia, Brasil** – e vários países em desenvolvimento serão beneficiados. Alguns estados da África, Oriente Médio, região Andina, Ásia Central e Cáucaso poderão retardar-se.

Identidade e Governança:

- Heterogeneidade étnica mudando a coesão de alguns estados, migração de trabalhadores criando tensões crônicas na Europa e Leste da Ásia etnicamente homogêneas e tensões populares e crescimento da violência em países em desenvolvimento com governos fracos.
- Vários estados se beneficiando do rápido crescimento econômico e expansão de IT, função de governança se difundirão largamente por governos nacionais e governos locais e participação de firmas de negócios sem lucros. Ocorrerá perda da governabilidade em alguns países, em especial, na região andina, África Sub-Saariana e Ásia Central e Sul.

Conflitos:

- Inexistência de grandes conflitos. Conflitos de baixa intensidade entre países subdesenvolvidos e de mercados emergentes. Endividamento, prosperidade econômica e crescimento da aceitação das normas democráticas.
- Conflitos persistentes internos e nas fronteiras da África sub-Saariana, parte Sul, Central e Sudeste da Ásia e região Andina, dívida por falta de governança efetiva e inabilidade de alguns países em controlar o crescimento da população, escassez de recursos, tensões étnicas e urbanização.
- Países desenvolvidos poderão consentir, por razões estratégicas, na deflagração de conflitos de baixa intensidade para evitar procedimentos de intervenção.

8.5. CENÁRIOS MUNDIAIS “GLOBAL BUSINESS NETWORK” – EUA

A *Global Business Network* construiu um conjunto de quatro cenários. O mapeamento dos cenários baseou-se na criação de dois eixos críticos chave, a partir dos quais foram gerados quatro futuros possíveis, que correspondem aos quatro quadrantes resultantes da combinação dos eixos a evolução dos fatos portadores do futuro:²⁰⁵

- Eixo Regionalização versus Globalização; e
- Eixo Integração versus Fragmentação.



²⁰⁵ “Global Business Network”, São Francisco, EUA. Extraído do Relatório: Macrocenários Mundiais, Nacionais e do Mercosul -Horizonte 2020, Rio de Janeiro: INMETRO/Macroplan, 1997.

8.6. Análise dos Cenários do Projeto “Scanning” do Futuro (Holanda)

O *Bureau Central* de Planejamento Holandês desenvolveu um exercício de prospecção denominado projeto “*Scanning the Future*”, no qual vislumbra quatro cenários para economia mundial construídos segundo três perspectivas de desenvolvimento econômico, que combinados dão uma imagem relativamente completa do quadro mundial. O mapeamento dos cenários baseou-se na criação de eixos ou dimensões a partir dos quais foram gerados os quadros futuros possíveis.²⁰⁶

Os quatro cenários relativos à economia mundial até 2015 foram gerados segundo **três perspectivas: o equilíbrio, a coordenação e o mercado livre**. Passaremos a examinar os cenários do projeto “*Scanning the Future*”, construídos pelo *Bureau Central* de Planejamento Holandês:



²⁰⁶ Projeto “*Scanning the Future*” do “*Central Planning Bureau*” – Holanda; Extraído do Relatório: *Macrocenários Mundiais, Nacionais e do Mercosul -Horizonte 2020*, Rio de Janeiro: INMETRO/Macroplan, 1997.

8.7. Conclusão Parcial

A análise das tendências globais foi realizada tomando por base as variáveis chaves do futuro. Portanto, pautando a análise nessas variáveis, a CIA criou um quadro integrado do mundo em 2015, construindo projeções e buscando identificar incertezas de valor estratégico para os Estados Unidos.

Os Cenários Globais 2015 foram construídos tendo como referencial os interesses estratégicos dos EUA. No entanto, se adotarmos como referencial os interesses dos países em desenvolvimento, podem ser identificadas as seguintes **intenções estratégicas**²⁰⁷ nos cenários dos projetos globais.

Análise dos Cenários do Projeto Global dos EUA:

- ⊕ Cenário de Cooptação → Cenário 1 – Globalização Inclusiva;
- ⊕ Cenário Exploratório → Cenário 2 – Competição Regional;
- ⊕ Cenário Exploratório → Cenário 3 – Mundo Pós-Polar; e
- ⊕ Cenário Antecipativo → Cenário 4 – Globalização Perniciosa.

Análise dos Cenários da Global Business Network (EUA):

- ⊕ Cenário de Cooptação → Cenário do Mundo do Mercado Global;
- ⊕ Cenário Exploratório → Cenário dos Novos Impérios de Livre Troca;
- ⊕ Cenário Exploratório → Cenário dos Novos Impérios Protecionistas; e
- ⊕ Cenário Antecipativo → Cenário de Fragmentação e Incoerência Global

Análise dos Cenários do Projeto Scanning do Futuro (Holanda):

- ⊕ Cenário de Cooptação → Cenário II – Crescimento Equilibrado;
- ⊕ Cenário Exploratório → Cenário I – Renascença Européia
- ⊕ Cenário Exploratório → Cenário III – Grande Virada Asiática; e
- ⊕ Cenário Antecipativo → Cenário IV – Crise Mundial.

²⁰⁷ Intenção Estratégica no sentido conceituado por M. A. Hitt, R. D. Ireland e R. E. Hoskisson, em “Strategic Management”, South-Western College Publishing, 2001, p 6-26.

4ª. PARTE

Gestão Antecipada dos Sinais do futuro

Capítulo IX

Planejamento de Cenários: Mapeamento Estratégico do Futuro

9.1. Origem e Evolução da Técnica de Planejamento de Cenários

No final da Segunda Guerra Mundial foi criada a RAND Corporation, que se constituiu em um marco. Esse instituto foi estruturado com o propósito de preservar as capacidades desenvolvidas durante a Segunda Guerra Mundial, visando a integrar competências científicas, tecnológicas e de engenharia.

Foi criado ainda o “Instituto de Pesquisa de Stanford” que depois passou a se chamar “SRI Internacional”, com o propósito de estudar os interesses governamentais e comerciais norte-americanos. O Corpo de Pesquisas de Metas da Casa Branca foi outro centro de reflexão criado. Todos esses centros de reflexão foram criados tendo em comum o propósito de estimular a **“pensar o futuro dos Estados Unidos”**.

Em outros países foram criados centros de estudos semelhantes, como o “Laboratório para Investigação Prospectiva de Paris” na França. No Brasil, em 1949, foi criada a Escola Superior de Guerra (ESG) dedicada a **“pensar o destino do Brasil”**.

A tendência de realizar estudos prospectivos proliferou em todo o mundo, causando grande repercussão no Brasil através de, por exemplo, uma projeção contida no relatório “O Ano 2000”, no qual Khan e Weiner (1967) concluíram que no ano 2000 o PIB dos EUA seria vinte vezes maior que o PIB do Brasil. Mario Henrique Simonsen, economista da Fundação Getulio Vargas (FGV), posteriormente, desenvolveu um estudo que foi publicado no livro: “Brasil 2001”, visando a refutar as projeções de Khan e Weiner relativas ao Brasil.²⁰⁸

Nos anos 60, Herman Khan criou o “Hudson Institute”, um centro de pesquisas sem fim lucrativo dedicado ao estudo da política, das relações

²⁰⁸ SIMONSEN, Mário Henrique, Brasil 2001, Rio de Janeiro: APEC, 1969; Livro atualizado e reeditado sob o título “Brasil 2002”, Rio de Janeiro: APEC, 1974.

internacionais e da defesa dos Estados Unidos, e como diretor desse instituto popularizou o conceito de cenários.

Herman Kahn e Antony Weiner (1967) desenvolveram estudos sobre a possível ordem mundial no futuro, descrevendo o potencial de poder e os desafios internacionais da segurança dos EUA no livro “Toward the Year 2000”. Um cenário descrevia um mundo em que haveria um acordo de armamentos entre os Estados Unidos e a ex-União Soviética; outro cenário assumiu que a ex-União Soviética perderia o controle sobre o comunismo; e um terceiro cenário projetou a construção de novas alianças entre os países.

Ainda na década de 1960, a Academia Americana de Artes e Ciências patrocinou uma comissão para estudar o impacto de novas tecnologias no futuro, sob a coordenação de Kahn e Weiner (1967). Previam o desenvolvimento de bancos de dados centralizados com uma extensa rede de informação sobre os indivíduos, prevendo ainda grandes avanços no campo da engenharia genética e outras previsões que se realizaram.

Nesse estudo, utilizando um horizonte futuro de 33 anos, Khan e Weiner, estabeleceram cem previsões para o ano 2000, publicando essas previsões no livro “O Ano 2000”. Muitas destas previsões realizaram-se outras não. Neste livro foi desenvolvida uma análise das tendências mundiais, com base nos recursos naturais e demográficos. Com esses dados foram construídas imagens do “futuro possível” ou cenários.²⁰⁹

Erich Jantsch (1967), consultor da Organização de Desenvolvimento e Cooperação Econômica (OCDE), produziu um estudo que causou um grande impacto, denominado “Previsão e Perspectiva Tecnológica”. Este estudo inclui tratamento histórico e metodológico da previsão normativa.

Em pesquisas realizadas na RAND Corporation, Olaf Helmer (1964) desenvolveu o Método Delphi, que agrega opiniões de peritos por sucessivos

²⁰⁹ KAHN, Herman e WEINER, Anthony, “The Year 2000: A Frame work for Speculation on the Next Thirty-Three Years”. Nova Iorque: MacMillan, 1967.

questionários individuais. O resultado é consolidado e os peritos revêem suas opiniões por aproximações sucessivas.

Quinze anos depois de surgir o Método Delphi, Selwyn Enzer (1980) desenvolveu na Universidade da Califórnia a técnica de Impactos Cruzados, denominando-a Método de Simulação Interax. A técnica de Impactos Cruzados permite visualizar como as forças-chave interagem entre si, e como interferir na trajetória de um evento futuro, atuando sobre as forças que têm maior motricidade. Assim, selecionamos as forças que têm maior impacto sobre o resultado desejado. A Matriz de Impactos Cruzados aperfeiçoou o Método Delphi, buscando avaliar a influência de um evento sobre a probabilidade de ocorrência dos demais.

Vinte anos depois, Ducos (1984) incorporou a técnica de Impactos Cruzados ao método Delphi, desenvolvendo assim um novo modelo que integra essas duas técnicas. Esse método é um valioso instrumento para avaliar as interações mútuas entre as forças-chave que atuam na construção do futuro.

Na década de 70, sob impacto da crise do primeiro choque do petróleo, o diretor de planejamento estratégico da Royal Dutch Shell fez uma revelação que repercutiu no meio empresarial e acadêmico. A alta direção da Shell havia questionado o setor responsável pelo planejamento estratégico da empresa: “por que não foi contemplada a possibilidade dos países produtores unirem-se para forçar o aumento de preço, surpreendendo o mundo com o choque do petróleo de 1973?” A resposta causou impacto no conceito de planejamento estratégico: “os homens de planejamento recuperaram nos arquivos da Shell provas de que haviam previsto a crise”. Desta forma, conclui-se que, o estudo foi arquivado sem providências, não por ter havido falha na previsão, mas por não ter havido sensibilização da alta direção da empresa.

Portanto, a Shell usava cenários antes do problema do petróleo em 1973. O método demonstrou sua utilidade quando a Shell previu a alta e depois a queda do preço do óleo. Em meados da década de 1980, a Shell criou cenários que focavam o futuro da ex-União Soviética, por considerar que aquele País era um grande competidor no comércio de gás na Europa. Esse sucesso ensejou a

criação nas grandes corporações de equipes de desenvolvimento de cenários, visando a sua aplicação no planejamento estratégico empresarial.

A Shell foi a única empresa que utilizou a crise como oportunidade para aumentar a lucratividade, utilizando a previsão e as técnicas de cenários. Enquanto outras empresas tiveram prejuízo com a crise, a Shell foi a empresa do setor petrolífero que obteve melhores resultados durante as crises do choque do petróleo.

A crise de energia encorajou importantes organizações a darem início ao desenvolvimento de cenários de planejamento. Dois projetos de planejamento de cenários foram apresentados ao público, ganhando grande notoriedade: o Projeto Independência (1974) e o Projeto de política energética da Ford (1974). A partir de então, a técnica de cenários passou a ser um importante instrumento nas mãos dos formadores da opinião pública.

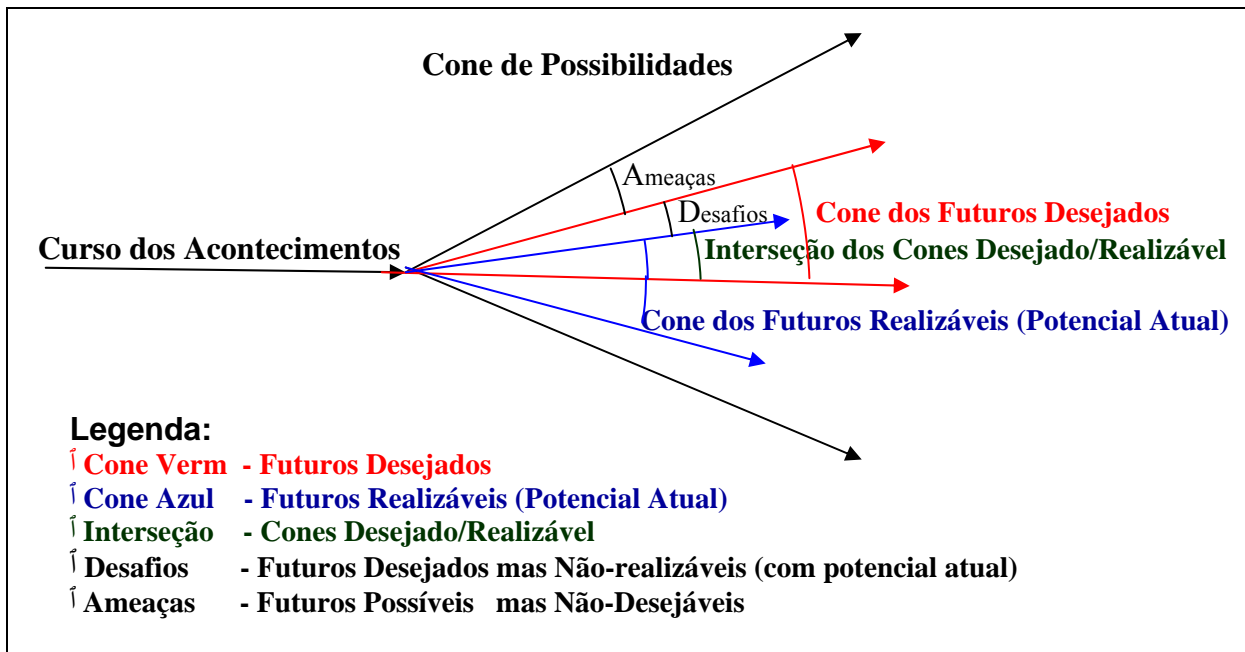
9.2. Prospectiva Estratégica

A palavra “prospectiva” foi utilizada pela primeira vez pelo senegalês naturalizado francês Gaston Berguer (1957) em seu livro “A Atitude Prospectiva”, buscando estabelecer parâmetros para descrever um futuro desejável para o mundo. Prospectiva tem origem no verbo latino “prospicere”, que significa olhar longe ou de longe. A conotação atribuída ao termo prospectiva, inicialmente, objetivava desenvolver uma atitude construtiva orientada para o futuro.

Michel Godet (1991), na década de 90, foi o primeiro autor a usar o termo “Prospectiva Estratégica”, propondo um método de antecipação das ameaças e planejamento de cenários como ferramenta de gestão estratégica.

É importante distinguir a análise prospectiva da futurologia. Esta busca a previsão do futuro; enquanto aquela é uma técnica de construção do futuro. A futurologia é um exercício de predição; enquanto a prospectiva é um instrumento de construção do futuro desejado. Portanto, o conceito de prospectiva tem um significado que vai além da previsão.

A prospectiva tem como finalidade dar suporte ao planejamento. Para Godet (1994), cabe à prospectiva estudar o leque dos futuros possíveis e criar as condições necessárias para que a trajetória dos acontecimentos seja o futuro desejado. Essa concepção pode ser visualizada utilizando cones de possibilidades, como ilustrado a seguir:²¹⁰



9.3. Técnicas de Planejamento de Cenários Estratégicos

O futuro e as previsões são cercados de incertezas, em decorrência da multiplicidade das forças que moldam o futuro, sua complexidade e interações. Conseqüentemente, ressalta Gordon (1999), a maioria dos planejadores rejeita a idéia de conduzir o planejamento com apenas uma imagem do que possivelmente vai acontecer. Ao contrário, defendem que deve ser usado um conjunto de cenários que abranjam um grande número de futuros e planos, visando a fazer frente às eventualidades. Também defendem que os planos devem ser robustos, a fim de elevar o grau de confiança em sua eficácia.

²¹⁰ GODET, Michel Godet, Manuel de Prospective Stratégic, Paris, Dunod, 1991, p 72.

O termo cenário representando imagens do futuro foi utilizado pela primeira vez por Herman Kahn, ao realizar um conjunto de estudos militares e estratégicos conduzidos pela Rand Corporation. Depois no “Hudson Institute”, deu continuidade ao aperfeiçoamento das técnicas de cenários, tornando-a uma técnica de prognóstico de negócios. No entanto, a técnica de cenários experimentou uma grande evolução metodológica desde sua criação, recebendo a contribuição de inúmeros pesquisadores.

O rápido desenvolvimento das técnicas de construção de cenários levou os pesquisadores a abandonarem definitivamente o caráter inicial de futurologia. Desta forma, desde sua origem, a técnica de cenarização obteve ampla aceitação nos meios acadêmico, empresarial e governamental.

A antecipação dos choques da alta nos preços do petróleo de 73 e 79 foi decisiva para o reconhecimento da eficácia da técnica de cenários, tornando-a uma das mais valiosas ferramentas de apoio ao planejamento estratégico.

Tanto o setor público quanto o privado desenvolve-se e utiliza-se cenários para inúmeros propósitos. O setor público, por exemplo, utiliza cenários no planejamento e delineamento de alternativas para desenvolver políticas energéticas, demográficas, agrícolas, ambientais, entre outras aplicações.

A técnica de cenários é largamente usada como ferramenta de planejamento e gestão estratégica. O setor financeiro, por exemplo, usa cenários para analisar tendências e incertezas da economia e as organizações os utilizam para estabelecer alternativas estratégicas em face das incertezas.

9.4. Importância e Vantagens do Planejamento de Cenários

Os cenários, desde que bem estruturados e coerentes, são relevantes e passam a ser o ponto central no planejamento de uma organização ou no planejamento governamental. Dentre as aplicações dos cenários destacam-se:

- 1º. – alertar quanto à necessidade de pensar novos prazos e novas metas;
- 2º. – antecipar situações futuras, visando a dar impulso ao planejamento; e
- 3º. – apresentar situação radicalmente contrária ao pensamento tradicional.

A finalidade dos cenários é servir de subsídio às decisões estratégicas em face das incertezas e desafios do ambiente externo. A construção de cenários, em conjunto com a análise cuidadosa, forçam o estudo sistemático dos futuros possíveis, permitindo ao planejador maximizar os resultados.

Os cenários são úteis, principalmente, por apresentar com coerência um estado futuro de sociedade como resultado do desenvolvimento tecnológico, de decisão política ou de alguma força macro-estruturadora do futuro.

Os cenários têm como finalidade subsidiar o planejamento e a gestão estratégica. Para Godet (1993), os cenários constroem uma imagem-força com dados relevantes, sendo um importante meio de comunicação para entendimento das “decisões estratégicas”, facilitando, sobretudo, o diálogo em termos objetivos dentro da própria organização, entre seus integrantes, e com aliados e grupos de interesse.

A importância dos cenários como instrumento para aprofundar a compreensão das implicações estratégicas das incertezas é destacada por Porter (1992), que propõe a construção de cenários para explorar as possíveis conseqüências das incertezas e das opções estratégicas, apontando os seguintes benefícios dos estudos prospectivos:²¹¹

- facilita o desenvolvimento do pensamento estratégico;
- melhora a compreensão do ambiente e facilita a definição de estratégias;

²¹¹ PORTER, Michael E., Op cit, 1989.

- facilita a criação de redes de troca de informações;
- facilita o fluxo de informações e a integração organizacional;
- propicia uma visão global do ambiente e suas interligações;
- favorece o processo de participação e criatividade; e
- contribui para identificar ameaças e oportunidades.

A técnica de cenários apresenta uma significativa vantagem em relação às demais técnicas de estudo do futuro por possibilitar a construção de imagens integradas, coerentes, consistentes e de fácil comunicação de situações futuras. As outras técnicas fragmentam o futuro em componentes e deixa a integração para o leitor.

9.5. Conceituação e Tipologia dos Cenários

Cenários são definidos por Kahn (1967) como “**descrições narrativas do futuro que focam a atenção em processos casuais e pontos de decisão**”. Sendo assim, cenários têm limitações, o que os impossibilita de ser uma certeza; a probabilidade de qualquer cenário se realizar é pequena. Assim, a exatidão não é a melhor medida de um bom cenário; ao contrário, o bom cenário é aquele que satisfaz aos critérios de:

- 1º. – plausibilidade;
- 2º. – consistência interna;
- 3º. – descrição de processos casuais; e
- 4º. – utilidade na tomada de decisão.

A consistência interna dos cenários pode ser obtida utilizando-se a análise do impacto de tendências e a análise de impacto cruzado. No entanto, as probabilidades dos eventos acontecerem devem ser utilizadas de forma consistente nos diferentes cenários.

Bluet e Zemor (1970) definem cenário como um “**conjunto formado pela descrição de uma situação futura e do encaminhamento dos acontecimentos que permitem passar da situação de origem à situação futura**”. Godet (1991) acrescenta a esta definição a condição de que “**o conjunto de acontecimentos deve apresentar coerência**”.

O “Futures Group”, instituição dedicada a estudos prospectivos, conceitua cenário como “um retrato rico em detalhes de um futuro plausível, devendo ser suficientemente claro para que o planejador possa compreender os problemas, desafios e oportunidades do ambiente. Um cenário não é a previsão do que realmente acontecerá, e sim uma descrição do que pode acontecer”. Os cenários descrevem eventos, tendências e a forma como podem evoluir.²¹²

Existem dez diferentes tipos de cenários, classificados segundo os seguintes **critérios: técnica de previsão utilizada, probabilidade e natureza.**

Quanto à técnica de previsão, os cenários podem ser divididos em duas grandes categorias: exploratórios e normativos:

- **Cenários Exploratórios** – indicam o que pode acontecer, baseando-se nas forças em jogo; e
- **Cenários Normativos** – refletem necessidades, tomando por base metas e, portanto, requerem análise de viabilidade e necessidades.

A técnica de cenários, além de ser a ferramenta de estudo do futuro mais difundida, permite com vantagem realizar previsões normativas e exploratórias.

Os cenários alternativos propostos por Herman Kahn e Antony Weiner (1967) são exemplos de previsões exploratórias das possíveis formas de interação das forças em jogo.²¹³

A metodologia de cenários exploratórios foi desenvolvida pelo francês Pierre Wack (1985), visando a “descobrir as conexões entre as diversas forças e eventos”, com o propósito de melhorar o processo de tomada de decisão. Wack desenvolveu a metodologia dos cenários exploratórios durante o longo período que chefiou o planejamento estratégico da Shell. Nesse período o americano Peter Schwartz era discípulo de Pierre Wack.

Peter Schwartz e Pierre Wack deixaram as funções que ocupavam na Shell, associando-se em 1988 para criar a “Global Business Network – GBN”, com sede

²¹² The Futures Group, Futures Research Methodology, United Nations University, Nova Iorque: Jerome C. Glenn, 1994.

²¹³ KAHN, Herman e WEINER, Anthony, Op. Cit., 1967.

em São Francisco, Califórnia-EUA. Esta empresa de consultoria contribuiu para disseminar as técnicas de construção de cenários como ferramenta de estratégia empresarial nos EUA e no mundo. Peter Schwartz e a empresa GBN tornaram-se o mais influente consultor e a mais influente empresa de consultoria de cenários exploratórios em todo o mundo.

Por outro lado, as possibilidades normativas aparecem à medida que se pode estabelecer conjecturas sobre a alteração dos planos, ou dar respostas às grandes ameaças, ou quando se prevê um estado futuro após um novo desenvolvimento tecnológico.

Quanto à probabilidade, Godet (1991) propõe a classificação dos cenários em possíveis, desejáveis e realizáveis:

- **Cenários Possíveis** – abrange tudo o que é possível, excluindo do campo do possível as hipóteses absurdas ou sem aderência à realidade;
- **Cenários Realizáveis** – tudo o que é possível, considerando os fatores condicionantes, tais como recursos de toda natureza; e
- **Cenário Desejável** – encontra-se em qualquer parte do possível, mas não é necessariamente realizável.

Cenários possíveis e realizáveis podem conter elementos quantitativos, desde que esses dados sejam obtidos sistematicamente, utilizando-se como ferramentas a análise de impacto de tendência e modelos de simulação. Um exemplo de erro dessa natureza ocorreu na construção do cenário apresentado pelo Clube de Roma que, apesar de instrutivo, quantificou determinados efeitos de mudanças sem previamente testar os impactos em modelos de simulação. Erros como este podem ser evitados pela correta delimitação do problema, pela moldura temporal, pela inclusão de todos os eventos e tendências que podem impactar as previsões e as políticas a serem testadas nos cenários.

Quanto à natureza, os cenários podem ser classificados de tendenciais, contrastados, de referência e de ruptura, com os seguintes atributos:

- **Cenários Tendenciais** – correspondem à extrapolação de tendências;

- **Cenário Contrastado** – exploração de tema propositalmente extremo;
- **Cenário de Referência** – é o mais provável, seja ele tendencial ou não;
- **Cenário de Ruptura** – representa rompimento de tendência; e
- **Cenários Alternativos** – são cenários que exploram alternativas estratégicas para as incertezas; para cada cenário alternativo deve ser estudada uma alternativa estratégica.

Os cenários tendenciais, contrastados, de referência, de ruptura e alternativos podem ser construídos utilizando unicamente técnicas qualitativas ou mesclando estas com técnicas quantitativas como, por exemplo, a análise de impacto de tendência e a análise de impacto cruzado. Esses são métodos de grande eficácia, mas requerem a identificação dos eventos que refletem as tendências.

9.6. Métodos de Construção de Cenários

Os cenários podem ser apresentados em um breve parágrafo ou em um texto de várias páginas. A forma escolhida depende do propósito dos cenários: um dos propósitos pode ser simplesmente contar uma história completa; ou tendo como propósito mobilizar vontade para implementar um planejamento.

Deve-se ter sempre a perspectiva de que os cenários são construídos visando a alcançar algum objetivo. Alguns cenários buscam apresentar um futuro completo, outros podem ser usados como pontos de partida para estruturar discussões sobre decisões relevantes. Em algumas ocasiões, os cenários podem ser apropriados para descrever o processo de transição para algum estado de futuro final.

No entanto, os bons cenários, necessariamente, devem atender aos seguintes **requisitos básicos**:

- ser construídos sistematicamente;
- ser apresentados segundo temas centrais;
- possuir um esqueleto lógico que identifica as variáveis chaves;
- atribuir valores qualitativos e quantitativos às variáveis chaves; e
- criar uma imagem integrada e coerente.

Muitas abordagens são utilizadas na construção de cenários, mas todas têm o mesmo propósito: fornecer uma descrição das condições futuras, com uma abrangência ampla e nível de significância suficiente que permitam delinear políticas para intervir no curso dos acontecimentos com estratégias adequadas. Outras abordagens buscam, simplesmente, produzir histórias futuras que atendam a critério de consistência interna e plausibilidade.

Assim, numerosos métodos foram desenvolvidos para criar cenários, alguns simples, outros mais complexos. As ferramentas utilizadas algumas vezes são apenas qualitativas, outras vezes são mescladas com técnicas quantitativas. Muitos métodos, embora possuam características únicas e usem terminologias diferentes, apresentam grandes similaridades. Há abordagens, ainda, que consideram o sistema como um todo para então estudar e identificar tendências, problemas e eventos que sejam críticos para o futuro.

9.6.1. Método de Construção de Cenários de Coates

Joseph Coates (1985) foi um dos precursores no desenvolvimento de um método de construção de cenários, sendo baseado nas seguintes etapas e pontos relevantes:²¹⁴

- (1º.) Definir o universo de interesse;
- (2º.) Identificar as variáveis chave que irão moldar o futuro, devendo ser um número de variáveis que oscile entre no mínimo 6 e no máximo 30;
- (3º.) Reduzir o número de variáveis chave, eliminando as redundâncias, de forma que ao final do processo sejam preservadas um número mínimo de 6 e máximo de 20 variáveis;
- (4º.) Descrever a ação das forças presentes no cenário;
- (5º.) Incluir uma visão otimista ou positiva baseada em uma ou duas variáveis, como avanços tecnológicos ou mudança em políticas governamentais;
- (6º.) Construir outros cenários com características importantes, tais como crescimento econômico, colapso ou outras ocorrências importantes;
- (7º.) Revisar as variáveis para determinar o que é qualitativo e quantitativo;

²¹⁴ COATES, Joseph F., “Scenarios Part Two: Alternative Futures. In Nonextrapolative Methods in Business Forecasting. Westport, Connecticut, Quorum Books, 1985.

- (8º.) Manter apenas o que agrega valor e efetividade ao cenário;
- (9º.) Atribuir os cenários, no momento de sua criação, a diferentes especialistas com competência individual e domínio técnico sobre aspectos específicos das variáveis contidas nos cenários;
- (10º.) Revisar os cenários, buscando obter um texto claro, assegurando a consistência da abordagem, da forma e de estilo; e
- (11º.) Construir de 3 a 6 cenários no máximo.

9.6.2. Método de Construção de Cenários de Von Reibnitz

Ute Von Reibnitz (1988) foi pioneiro no desenvolvimento de uma nova técnica de construção de cenários contrastados, que se baseava na utilização de dois extremos, visando a possibilitar ao planejador estabelecer referenciais pela utilização dos contrastes gerados entre situações futuras opostas. Assim, Von Reibnitz (1988) descreve a técnica de construção de cenários contrastados em seu livro “*Scenario Technique*”, que em síntese consiste na seguinte seqüência:

215

- ✓ 1º. Passo: análise da estrutura organizacional, identificando os vínculos entre as forças e fraquezas; as metas e as estratégias;
- ✓ 2º. Passo: análise dos fatores de influência externos, com atenção para seu inter-relacionamento e dinâmica no sistema;
- ✓ 3º. Passo: análise dos fatores que influenciam as tendências do futuro;
- ✓ 4º. Passo: agrupamento das alternativas diferentes de forma lógica e estrutura plausível para o cenário futuro;
- ✓ 5º. Passo: incorporação destas estruturas dentro de cenários que descrevem sistemas dinâmicos e mudanças; e
- ✓ 6º. Passo: análise de oportunidades e riscos.

9.6.3. Método de Construção de Cenários de Peter Schwartz (GBN)

Peter Schwartz (1991), fundador da GBN – Global Business Network e um dos membros da equipe de cenários da Shell, descreve alguns passos no

²¹⁵ REIBNITZ, Ute von, *Scenario Techniques*, Berlim, MacGraw-Hill, 1988.

processo de desenvolvimento de cenários em seu livro “The Art of Long View”. Schwartz propõe um método de construção de cenários em sete passos: ²¹⁶

- (1º.) identificar o foco do problema ou decisão;
- (2º.) identificar as forças chave e tendências;
- (3º.) atribuir valor às forças e tendências por importância e incerteza;
- (4º.) selecionar a lógica do cenário;
- (5º.) redigir o cenário;
- (6º.) verificar as implicações; e
- (7º.) selecionar indicadores para o sistema de monitoramento.

Peter Schwartz compara o processo de criação de cenários com o ato de escrever um roteiro de cinema. Frequentemente, ao se criar um cenário, um grupo de pessoas considera questões tais como: quais são as forças chaves? O que é incerto? O que é inevitável? E assim por diante.

9.6.4. Método de Construção de Cenários de Mandel-Wilson

Thomas Mandel e Ian Wilson (1993), do Instituto de Pesquisa de Stanford (“SRI International”), propõem um método de construção de cenários que é desenvolvido na seguinte seqüência: ²¹⁷

- ❶ Decidir o que é preciso saber;
- ❷ Descrever os eventos, tendências, e incertezas que podem impactar a tomada de decisão;
- ❸ Analisar as forças que irão moldar o futuro, tanto dentro da própria organização (competição) quanto fora (política, economia, etc);
- ❹ Desenvolver uma “lógica” de cenário que considere hipóteses de futuro, levando em conta incertezas críticas;
- ❺ Usando a lógica desenvolvida, então, descrever os cenários em detalhes suficientes para identificar implicações de decisões e para ajudar a desenvolver as opções estratégicas.

²¹⁶ SCHWARTZ, Peter, *The Art of Long View: Paths to strategic Insight for Yourself and Your Company*, Nova Iorque: currency Doubleday, 1996.

²¹⁷ MANDEL, Thomas & WILSON, Ian, *How Companies Use Scenarios: Pratices and Prescriptions*. SRI International, Report N° 822, Primavera de 1993.

9.6.5. Método de Construção de Cenários da SRI/Shell/GBN

A técnica de construção de cenários utilizada pela SRI/Shell/GBN é desenvolvida na seguinte seqüência: ²¹⁸

- ☑ É realizado um workshop introdutório com duração de 4 a 6 horas, quando é apresentada a seqüência de desenvolvimento dos cenários;
- ☑ O workshop tem como propósito fazer com que todos os participantes conheçam o processo de construção de cenários, e não como utilizar os resultados da análise dos cenários;
- ☑ Durante o processo, o grupo constrói cenários lógicos e realiza um exercício, buscando extrair implicações dos cenários;
- ☑ As questões-chave são enfocadas em perguntas como: Qual a questão mais importante concernente aos recursos humanos para saúde nos próximos 10 anos? Quais questões limitarão as alternativas futuras? Quais mudanças sobre estas questões alterarão o futuro?;
- ☑ Durante o workshop, são submetidos aos participantes, de forma exaustiva, as variáveis que afetam o futuro, o inter-relacionamento entre as variáveis e as alternativa existentes, assim como cenários plausíveis para o futuro; e
- ☑ A construção de cenários pode ser um extenso e complexo processo ou mesmo um breve workshop.

9.6.6. Método de Construção de Cenários do IFR

O “Institute for Futures Research” desenvolveu um método de construção de cenários que é aplicado em quatro etapas: ²¹⁹

- 1º. Etapa: **identificação das questões-chave.**

Esta fase do processo é subdividida em duas etapas que consistem na definição da missão; objetivos e alvos; e descrição de estratégias e parâmetros chave para a tomada de decisão;

²¹⁸ Publicado em “Futures Research Medology”, United Nations University, Nova York, por Jerome C. Glenn, 1994

²¹⁹ American Council for the United Nations University, Future Research Metodology, Projeto Millennium, Washington-DC: Jerome C. Glenn, 1999.

- 2º. Etapa: **identificação das forças-chave do ambiente.**
Nesta fase do estudo, será aplicada a técnica de “scanning” do ambiente para investigar questões cruciais, forças e eventos chaves da mudança.
- 3º. Etapa: **definição da lógica do cenário, identificação dos atores e exame dos seus prováveis comportamentos.**
Nesta fase, os cenários são criados e suas implicações são testadas.
- 4º. Etapa: **apresentação dos cenários em fóruns de planejamento.**
São avaliadas as implicações dos cenários sobre os programas de ação, em “workshop”, seminários, simpósios, onde são discutidas as variáveis que afetam o futuro, bem como as inter-relações entre as variáveis e a existência de outros cenários alternativos plausíveis.

9.6.7. Método de Construção de Cenários de Godet

Michel Godet (1991) do Laboratório para Investigação Prospectiva de Paris desenvolveu um método que, atualmente, é uma das mais importantes bases conceituais usadas na construção de cenários. ²²⁰

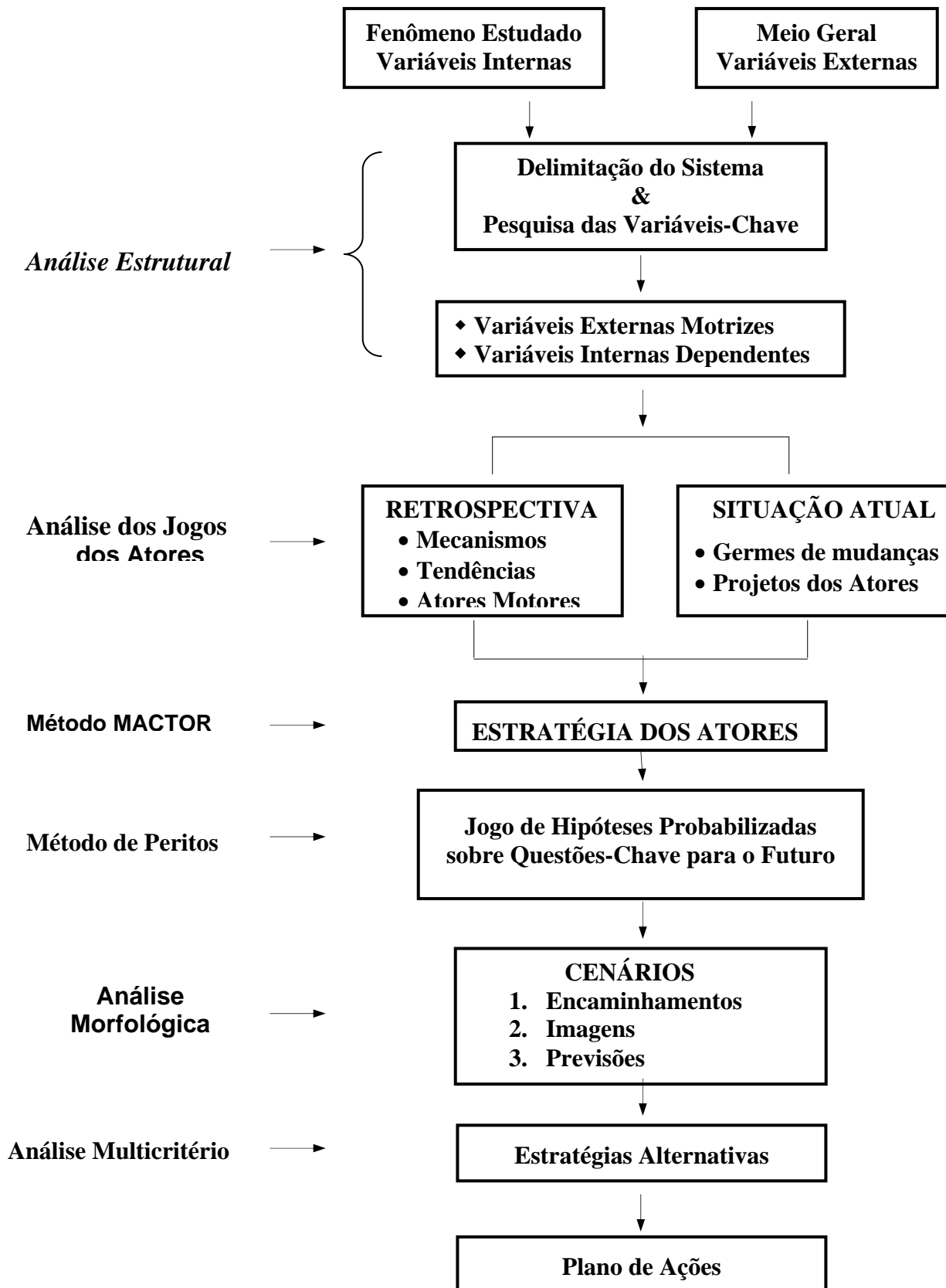
Segundo Godet, o cenário deve ser uma imagem descrita com o propósito de detalhar as forças responsáveis pelo dinamismo das mudanças, deve ser construído como delineamento de um sistema, considerando as variáveis e suas subdivisões.

Godet usa a análise estrutural como principal ferramenta de apoio ao seu método. O processo consiste em examinar a situação corrente, identificar os mecanismos e atores principais que controlam ou interferem no sistema desde o passado.

O método, inicialmente, consiste na antecipação das ameaças e prossegue até a ação, com o desenvolvimento de estratégias adequadas para intervir no processo, buscando a construção do futuro desejado.

²²⁰ Michel Godet, Manuel de Prospective Stratégic, Paris, Dunod, 1991.

MÉTODO DE CONSTRUÇÃO DE CENÁRIOS DE GODET



9.7. Conclusão Parcial

Um posicionamento segundo uma “estratégia robusta”, que atenda a qualquer situação é recomendado por Porter (1992), caso as incertezas impeçam a identificação de ameaças e prioridades para a escolha da opção estratégica. Contudo, essa não é a melhor solução. As ameaças e oportunidades devem ser identificadas; e confrontadas com nossas forças e fraquezas, para que possam ser estabelecidas prioridades, e sejam feitas as opções estratégicas segundo essas prioridades.

O planejamento de cenários é uma técnica indicada em situações de elevada incerteza, como a descrita. Nesse caso, o planejamento estratégico é elaborado para construir o cenário desejado e são elaborados planejamentos estratégicos para cada cenário alternativo.

Na competição pelo futuro, segundo Hamel e Prahalad (1995) somente as grandes corporações têm condições de definir estratégias de modo a influenciar a ocorrência do melhor cenário.

Com base na constatação de Hamel e Prahalad de que é necessário ter porte para se obter êxito em um projeto de interferir no futuro, conclui-se então, que é um papel intransferível do Estado-nacional influenciar na ocorrência do melhor cenário, buscando a construção do futuro desejado.

Capítulo X

Um Novo Modelo: Gestão Antecipada dos Sinais do Futuro

O velho modelo de gestão era baseado na identificação dos problemas, para então reagir e solucioná-los. O bom gestor era reconhecido por sua capacidade de identificar, reagir e solucionar os problemas, como ilustrado na figura abaixo:

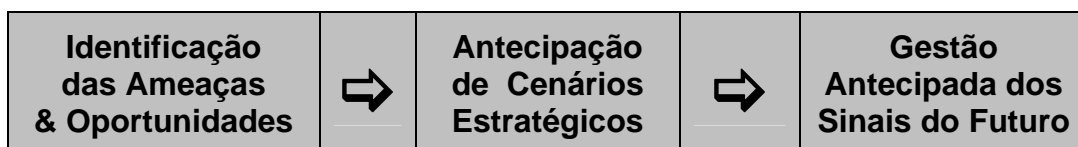
Velho Modelo de Gestão



A característica principal do velho modelo de gestão é reagir aos problemas. Esse modelo tem a desvantagem de não ter um sistema de monitoramento de sinais e alerta antecipado e, em muitos casos, os problemas não podem ser solucionados porque o tempo necessário à reação não é suficiente. Falta um sistema de alerta precoce.

Assim, com o aumento da turbulência após a década de 1970, foi necessário desenvolver um novo modelo de identificação precoce das ameaças e oportunidades. Surge desta forma a gestão por antecipação. O bom gestor passou a ser aquele que consegue se antecipar às ameaças e oportunidades, e obter êxito na gestão das questões estratégicas, como ilustrado a seguir:

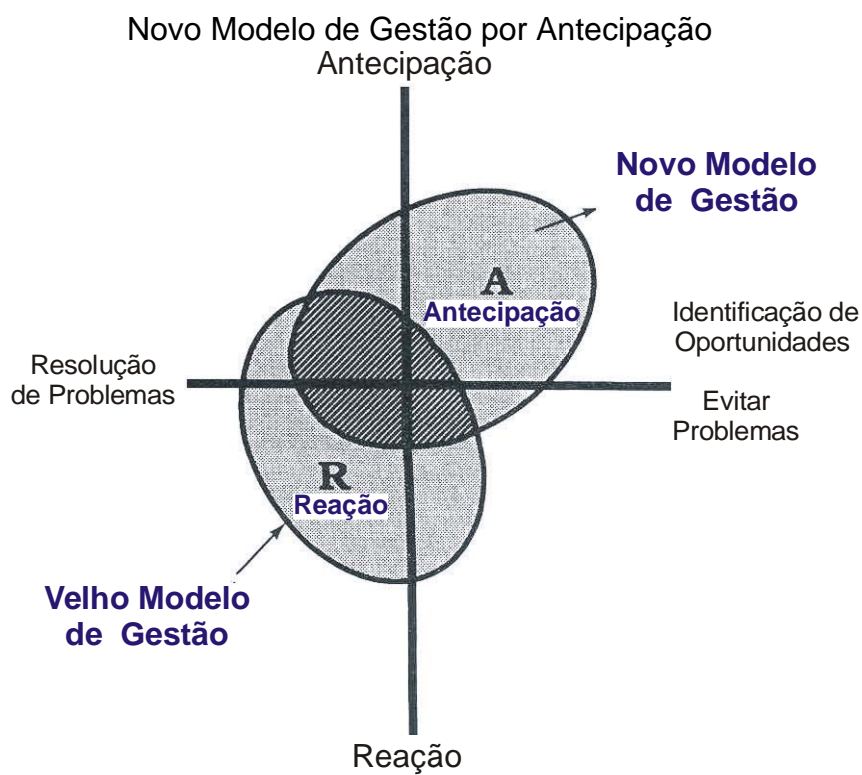
Novo Modelo de Gestão



10.1. O Novo Modelo de Gestão por Antecipação

A capacidade de antecipação de ameaças e oportunidades tem sua importância aumentada à medida que cresce o nível de turbulência do ambiente, observa Peter Drucker (1980).²²¹, Apesar da antecipação ser a habilidade mais importante para o sucesso e a sobrevivência das organizações, a habilidade de resolver problemas é especialmente valorizada, ressalta Barker (1993), apresentando a visualização a seguir, que representa o novo modelo de gestão:

222



Fonte: Adaptado de BARKER (1993)

Dentre as habilidades de antecipação, Barker (1993) aponta a antecipação da ruptura dos paradigmas como a mais importante pela oportunidade que oferece para que a organização obtenha um desempenho superior. Barker considera a ruptura de um paradigma como a quebra de regras que corresponde à mudança

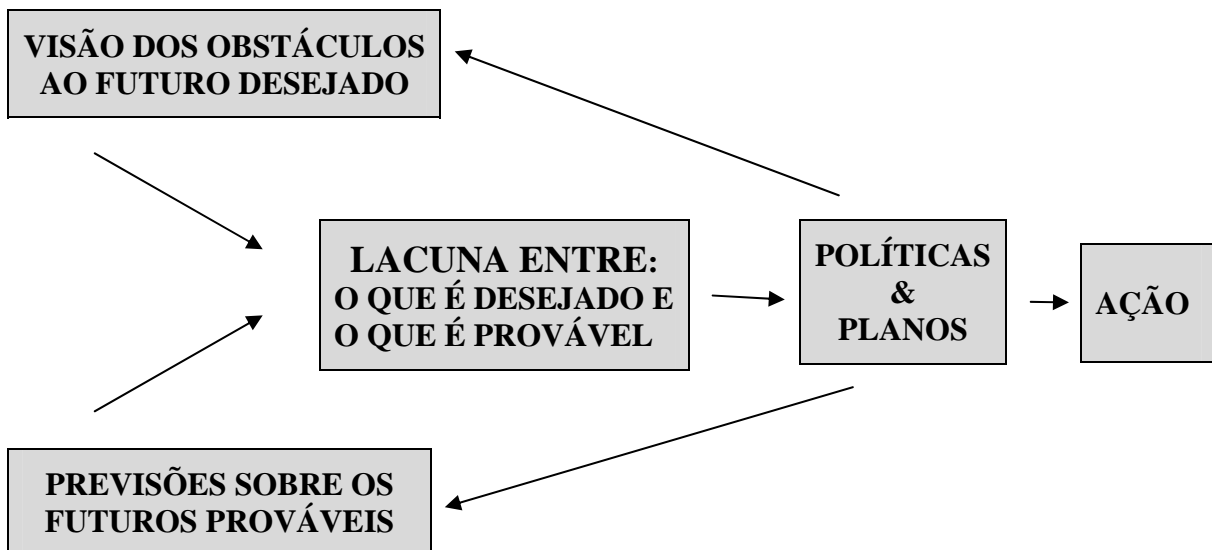
²²¹ DRUCKER, Peter, Management in Turbulent Times, Nova Iorque: Harper & Row, 1980.

²²² BARKER, J. A., Paradigms, Nova Iorque: Harper Business, 1993.

para um novo jogo. Assim, a antecipação da quebra do paradigma permite obter uma vantagem substancial em relação aos demais, que continuarão a ter uma visão do mundo em conformidade com o velho paradigma.

10.2. Planejamento Baseado em Previsões: Modelo de Gordon

“Planejar é o processo de identificar políticas e estratégias que viabilizem o estado de futuro desejado”, resalta Theodore Gordon (1994), observando que “**a dissonância entre a previsão normativa e as previsões exploratórias é, em essência, um “sinal de erro”**”. Gordon (1994) desenvolveu um modelo de gestão propondo a seguinte **relação entre previsão e planejamento**:²²³



O modelo de Gordon (1999, p 2), ilustrado acima, utiliza dois tipos de previsões para identificar as “lacunas estratégicas” ou “dissonâncias” e, com base nestas, faz o delineamento das necessidades para intervir com políticas e estratégias antecipativas adequadas:

- ❶ **Previsão Exploratória → é a previsão dos futuros possíveis;**
- ❷ **Previsão Normativa → é a previsão do futuro desejado.**

Essas previsões mostram futuros plausíveis, que poderão concretizar-se dependendo da atuação dos atores-chave sobre as variáveis críticas e da dinâmica interna do sistema.

²²³ GORDON, Theodore Jay, Integration of Forecasting and Methods and Frontiers of Futures Research, in Futures Research Methodology, 1994, p 2.

O processo de planejamento requer a análise das lacunas entre os dois futuros: o esperado e o desejado (quadro central acima) e a concepção de políticas adequadas para preencher a lacuna (quadro central à direita acima). Essas políticas podem afetar o futuro de duas maneiras: através da troca de expectativa sobre o que é possível atingir, ou pela troca da previsão do que é provável. Quando a política adotada reduz a lacuna entre o futuro desejado e o provável, então, foi encontrada a ação a ser seguida (Gordon, 1994, p 1-3).

A previsão normativa teve origem na II Guerra Mundial, quando foi necessário desenvolver grandes planejamentos baseados na missão e nas metas. Após a guerra, a previsão normativa foi usada no programa espacial. Assim, a característica central era de grandes sistemas tecnológicos, caros e de prazo longo, o que torna imperativo examinar exaustivamente cada aspecto do projeto. A previsão normativa é um importante fator no processo de tomada de decisão e alocação de recursos (Gordon, 1994, p 1-3).

A questão que a previsão normativa busca responder é, basicamente, “como gostaríamos que o futuro evoluísse?” Por ser uma previsão baseada em metas, considera os objetivos, a missão e, sobretudo, as conquistas esperadas. Portanto, a previsão normativa suscita a pergunta: “o que precisamos fazer?”. As previsões normativas têm como características centrais: as metas e os passos necessários para atingi-las. (Gordon, 1994, p 1-3).

10.3. Planejamento Baseado em Projeções

Ackoff (1974, p 15) estabelece a seguinte conceituação dos três tipos de projeções e a seguinte interconexão entre as projeções e o planejamento:²²⁴

“O planejamento baseia-se na crença de que o futuro pode ser melhorado por uma intervenção ativa no presente. Pressupõe alguma previsão do que deverá acontecer se não houver uma intervenção planejada. Essa previsão é chamada de **projeção de referência**, e especifica qual será o futuro da organização, se nada de novo for feito”.

²²⁴ ACKOFF, Russel L. (1974), *A Concept of Corporate Planning*”, publicado em português com o título: “Planejamento Empresarial”, Rio de Janeiro: Livros Técnicos, 1978.

“Se o estado futuro na projeção de referência é satisfatório, o planejamento torna-se desnecessário. Isto implica em que os planejadores têm um segundo tipo de projeção, e que pode ser chamada de **desejada**. É uma idéia que indica onde a organização quer chegar e quando ela deseja atingir este ponto. **A diferença entre a projeção de referência e a desejada define a lacuna a ser preenchida pelo planejamento**”.

“Seria realmente difícil esperar que os planejadores atendessem a todas as aspirações de uma organização; isto é, realizar a projeção desejada. Seu trabalho é determinar até que ponto eles podem se aproximar destas aspirações. Uma descrição de até onde se acredita que a organização possa ir, a fim de atingir suas aspirações, é chamada de projeção planejada. Portanto, o **planejamento deve começar com uma projeção de referência e outra desejada; e não pode terminar antes de delinear uma projeção planejada**”.

Ackoff (1974, p 15) propõe ainda que o planejamento de longo prazo deve fundamentar-se em três tipos de projeções:

- **Projeção de Referência;**
- **Projeção Desejada; e**
- **Projeção Planejada.**

Aplicaremos os conceitos de projeções desenvolvidos para realizar o planejamento de longo prazo, descritos a seguir, para construir um modelo de gestão antecipada dos sinais do futuro, visando ao monitoramento de sinais e alerta antecipado de um possível colapso na infra-estrutura do País.

10.4. Estudo de Caso 1: Alerta de Colapso na Infra-estrutura Logística

Tomemos o exemplo atual representado pelo risco de ocorrer um novo “apagão” em médio prazo, caso o país retome a trajetória de crescimento, em face de não estarem sendo feitos os investimentos necessários no setor energético para atender o aumento da demanda previsto por projeções. Para analisar os riscos utilizaremos as projeções do modelo de Ackoff: de referência, desejada e planejada.

“Corremos o risco... de um novo apagão”, alerta o presidente do Sindicato Nacional das Indústrias de Construção Pesada (Sinicon), Fernando Santos Reis (2003), apresentando uma série de dados que evidenciam o risco não só de um colapso energético, como também de um colapso logístico. Com base nesses dados construiremos, em caráter ilustrativo, um exemplo de modelo de monitoramento de sinais e alerta antecipado de colapso logístico:²²⁵

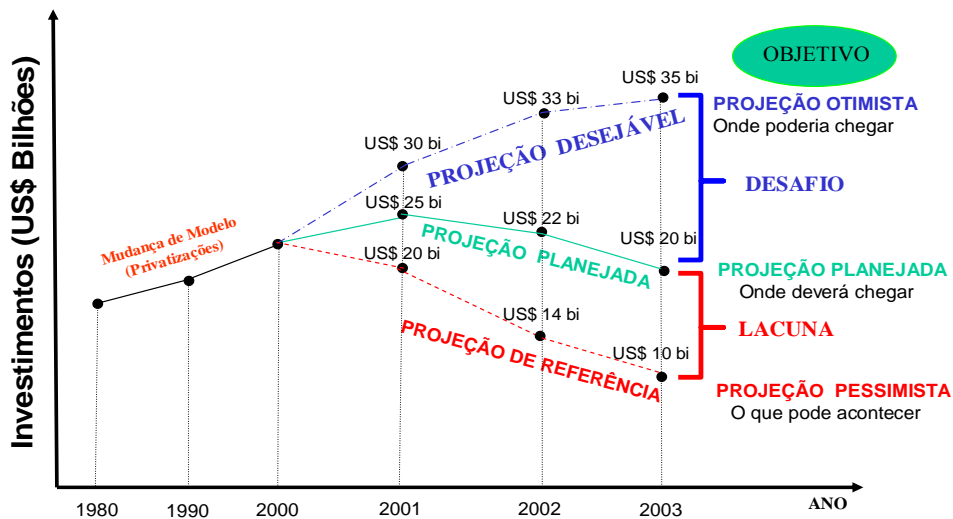
- ⊕ Apesar de terem sido previstos para 2001 investimentos de US\$ 25 bilhões, foram aplicados somente US\$ 20 bilhões, apresentando uma lacuna de US\$ 5 bilhões.
- ⊕ Em 2002, o problema agrava-se. Dos investimentos previstos, no montante de US\$ 22 bilhões, foram aplicados somente US\$ 14,3 bilhões, aumentando a lacuna para US\$ 7,7 bilhões.
- ⊕ Em 2003, pelo terceiro ano consecutivo, o problema se agrava ainda mais, com uma projeção planejada de investimentos em infra-estrutura no montante de US\$ 20 bilhões, tendo sido aplicados apenas US\$ 10 bilhões (referência).
- ⊕ Portanto, em 2003, a lacuna aumenta ainda mais, vai para US\$ 10 bilhões ou 50% da projeção planejada dos investimentos.

Os dados das projeções acima ilustram um planejamento de longo prazo (por definição mais de um ano), que contém cifras reais relativas a investimentos em infra-estrutura no Brasil, realizados no período 2001-2003.

“Não se pode medir o que não se pode descrever; e não se pode gerenciar o que não se pode medir”, ressaltam Kaplan & Norton (2004, p 6-7). Por essa razão, buscaremos descrever e mensurar a estratégia utilizando as projeções propostas por Ackoff (1974, p 15).

²²⁵ REIS, Fernando Santos, O governo e a PPP, O Globo, Rio de Janeiro, p 7, 24 set. 2003.

PLANEJAMENTO DE LONGO PRAZO Investimento em Infra- Estrutura no Brasil

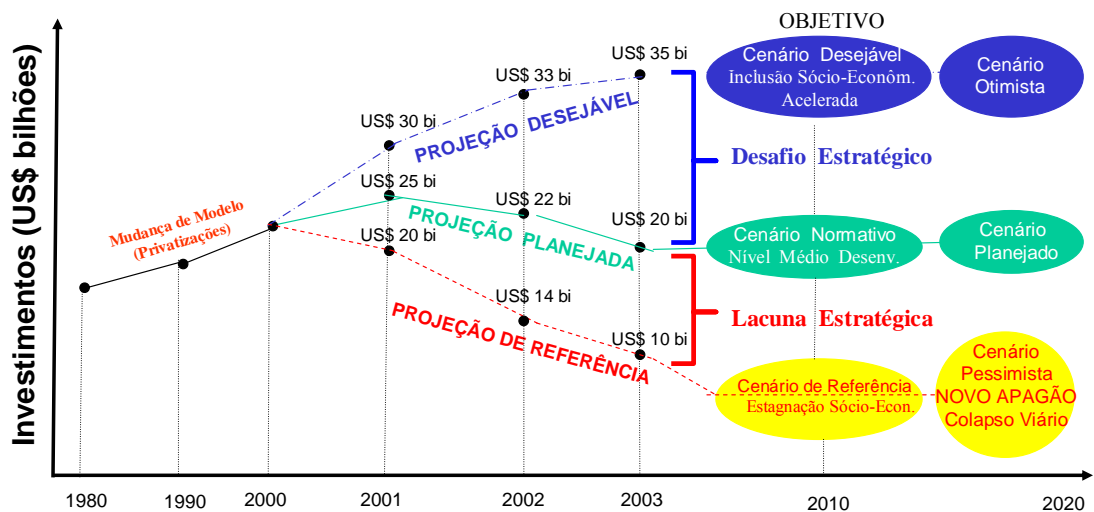


Fonte: Gráfico construído com dados extraídos do artigo de L. F. S. Reis (2003), Presidente do Sinicon, O GLOBO, 24Set2003, p 7; e Dilma Rouseff (2003), Ministra de Minas e Energia, em conferência no "Energy Summit 2003", O GLOBO, 24Set2003, p 7.

Pode-se verificar no gráfico um problema de graves proporções, que podem ser dimensionadas examinando-se as projeções desejáveis de investimentos em infra-estrutura em 2001, 2002 e 2003, respectivamente, US\$ 30 bilhões, US\$ 33 bilhões e US\$ 35 bilhões. Como cresce a demanda reprimida e aumenta a lacuna, em consequência, cresce a projeção desejável.

Como resultado desses problemas, dos US\$ 20 bilhões necessários por ano para sustentar as áreas de infra-estrutura e a indústria de base, uma estimativa fidedigna prevê que possamos contar com, no máximo, US\$ 10 bilhões em 2003.

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO Investimento em Infra- Estrutura no Brasil



Fonte: Gráfico construído com dados extraídos do artigo de L. F. S. Reis (2003), Presidente do Sinicon, O GLOBO, 24Set2003, p 7; e Dilma Rousseff (2003), Ministra de Minas e Energia, em conferência no "Energy Summit 2003", O GLOBO, 24Set2003, p 7.

RELAÇÃO ENTRE O TIPO DE PROJEÇÃO & O CENÁRIO GERADO:

→ Projeção Desejável	→ Cenário Desejado	→ Otimista
→ Projeção de Referência	→ Cenário de Referência	→ Pessimista
→ Projeção Planejada	→ Cenário Normativo	→ Objetivo

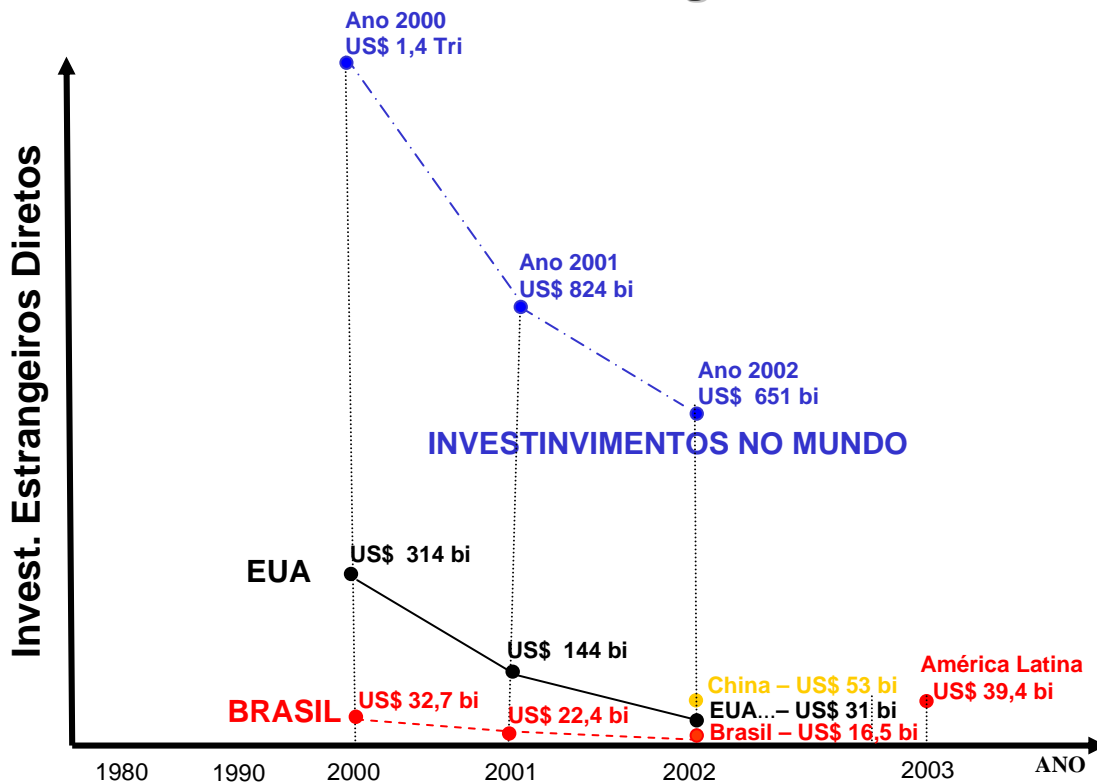
O risco de ocorrer um “apagão” devido à falta de investimento em projetos de ampliação da capacidade de geração de energia elétrica é agravado por outro aspecto do problema: a existência de 2,5 milhões de famílias sem acesso a energia elétrica. No país ainda há mais de dez milhões de pessoas sem luz em casa.²²⁶

Nas áreas de habitação e saneamento, a situação é ainda pior, como conseqüência da falta de investimentos, o montante necessário para atender o aumento de demanda devido o crescimento populacional e, mais importante ainda, atender o déficit acumulado por falta de investimento no passado não é atingido.

Na infra-estrutura de transporte o problema é grave. Fala-se em “apagão” logístico. Na rodovia que liga as regiões produtoras de grãos do Centro-Oeste e o Porto de Paranaguá formam filas de 80 quilômetros de extensão com caminhões carregados que demandam em direção ao porto para descarregar as cargas destinadas à exportação.

²²⁶ Idem

Investimentos Estrangeiros Diretos



Fonte: Instituto de Finanças Internacionais (congrega os 452 maiores bancos do mundo), na assembléia anual do FMI em Dubai.

Forma-se, assim, um ciclo vicioso: os custos logísticos elevam o custo Brasil, reduzindo a competitividade dos nossos produtos, e assim ocorrem perdas de divisas, logo há menos recursos disponíveis para investimentos e para pagar a dívida externa. Em conseqüência eleva-se os juros para atrair capital externo. A elevação dos juros aumenta o custo do capital e, portanto, completa o ciclo vicioso reduzindo os investimentos, e realimentando o processo: menos investimentos; menos recursos estarão disponíveis; que resultarão em ainda menos recursos no futuro.

O novo modelo adotado a partir dos anos 80 e 90 encerrou a era do Estado indutor de desenvolvimento. A fórmula que passou a ser adotada foi a de privatizações e transferência à iniciativa privada das responsabilidades de investimentos em infra-estrutura, mediante concessões de direito de exploração. Todavia, não foi encontrada uma fórmula de transição para o modelo, que fosse

eficaz em atrair a iniciativa privada para participar do processo de concessões e privatizações, considerando que o critério de investimento privado é a remuneração do capital investido, ou seja, resultados.

A solução vislumbrada é a “Parceria Público Privada” (PPP), no entanto, os grupos nacionais potenciais investidores encontram-se com um elevado nível de endividamento. Com a taxa de juros mais elevada do planeta, o elevado endividamento compromete quase toda a receita, logo o lucro operacional acaba sendo reduzido, tirando dos grupos nacionais (não-financeiros) a capacidade de investimento.

Exemplificando: assumindo a hipótese que os grupos interessados em investir tenham uma dívida total de R\$ 50 bilhões, considerando que tenham obtido uma receita líquida de R\$ 24 bilhões no semestre, com as atuais taxas de juros, o lucro operacional seria de apenas R\$ 3,5 bilhões no semestre. Essa simulação permite concluir que, com as atuais taxas de juros, não há excedente de capital disponível para investir nas PPP's. O que nos permite concluir que, mantidas as atuais condições, o colapso logístico será uma “surpresa inevitável”, incluindo “apagão” no sistema elétrico nacional e a deterioração da infra-estrutura social por falta continuada de investimentos.

10.5. Estudo de Caso 2: Evitando Erro Fatal com a Prospecção do Futuro

Estudos de prospecção realizados na Austrália, envolvendo mais de vinte organizações, sobre análise de tendências e construção de cenários, estabeleceu seis pontos cruciais para aquele país no horizonte 2010. Foi identificado como um fator-chave na construção do futuro, o desenvolvimento da Marinha Mercante. Se tivesse sido realizada uma prospecção semelhante no Brasil, teriam sido decodificados os desafios e as ameaças, possibilitando a intervenção oportuna através de políticas antecipativas adequadas. ²²⁷

Nas décadas de 80 e 90, foi adotado um modelo econômico que desarticulou atividades como a construção naval e a Marinha Mercante, apesar do

²²⁷ Projeto ASTEC, designado “Matching Science and Technology to Future Needs: 2010”, realizado sob a coordenação da Commonwealth Scientific and Industrial Research Organization (CSIRO).

frete ser a mais importante atividade econômica mundial depois da indústria de petróleo. Como explicar que um setor relevante na geração de empregos e de divisas, com elevada agregação de valor, seja desativado quando é prioritário aumentar as exportações. É mais incompreensível ainda, considerando-se que, na década de 1970, a Marinha Mercante e a construção naval brasileira estavam entre as primeiras do mundo.

O comércio exterior brasileiro gera mais de US\$ 6 bilhões em fretes, contudo, o País tem uma participação inexpressiva e decrescente na rubrica de fretes, representando perdas elevadas de divisas. O mais grave é que, em 1970, 30% do frete era movimentado por bandeira brasileira e hoje caiu para apenas 3% do montante dos fretes gerados pelo comércio exterior.²²⁸

O déficit estrutural do balanço de pagamentos brasileiro é proveniente da balança de serviços, sendo os itens com maior peso: o frete e o serviço da dívida. Assim, as contas externas acumulam um déficit anual de US\$ 6 bilhões.²²⁹ Abandonou-se a opção estratégica de gerar divisas com a Marinha Mercante, agregando parcela dos US 6 bilhões de frete gerados por nossas exportações e importações. Curiosamente, o déficit nas contas externas é equivalente ao frete. Optou-se pela Política de Juros para atrair capitais externos para cobrir o déficit. Resultado: apesar de todos os esforços e do pagamento de todas as parcelas de amortização da dívida, ainda assim, a dívida externa tem aumentado em face das elevadas taxas de juros.²³⁰

A falta de senso de direção é visível na Concepção Estratégica Nacional. Erros como a desativação da Marinha Mercante e da construção naval, nas décadas de 80 e 90, no momento em que esses setores seriam essenciais para reduzir o déficit do balanço de pagamentos e equilibrar as contas externas brasileira, estão entre as principais causas estruturais que realimentam a crise econômico-financeira que ameaça o País.

²²⁸ Balanço Comercial Brasileiro

²²⁹ Balanço de Pagamento Brasileiro

²³⁰ Balanço de Pagamento Brasileiro

A falta de senso de direção, que levou o País ao erro de desativar a indústria de construção naval e enfraquecer a Marinha Mercante, é uma armadilha que aprisiona o País no ciclo vicioso do endividamento realimentado pelo déficit, obrigando à elevação dos juros para atrair capitais externos para cobrir o déficit estrutural da balança de pagamentos. Ao reduzir a capacidade de investimento e, em conseqüência, de gerar divisas para amortizar a dívida, realimenta cumulativamente a sinergia destrutiva com o risco país, obrigando a elevar ainda mais a taxa de juros para pactuar o refinanciamento da dívida. Resultado: elevação do risco país; as mais elevadas taxas de juros do mundo; 25% de taxa de remuneração do capital especulativo, superior aos 20% de retorno do investimento produtivo. Conclusão: está criado um mecanismo macro-estratégico de recompensa ao especulador e castigo ao empreendedor.

É um mecanismo perverso de fuga de investimentos da cadeia produtiva: por que arriscar mais e ganhar menos em um empreendimento produtivo, se a aplicação financeira dos “bytes e bits” são mais segura e lucrativa.

10.6. Conclusão Final

Deste modo, conclui-se que o “Modelo de Gestão Antecipada dos Sinais do Futuro” e o “Modelo de Inteligência Estratégica Prospectiva” atendem ao objetivo da pesquisa, porque satisfazem todas as condições a seguir.

O modelo proporciona os seguintes benefícios inerentes de um exercício de prospecção do futuro, ressaltados por R. Johnston (2000):²³¹

- contribui para decodificação das ameaças e desafios;
- contribui para pensar o Projeto do País de construção do futuro;
- contribui na eliminação de ruído na comunicação entre grupos opositores;
- contribui na construção de uma visão de futuro compartilhado;
- melhora a capacidade de planejamento de longo prazo;
- contribui para gerar na sociedade compromissos de longo prazo; e
- contribui para obter o apoio da sociedade às prioridades.

²³¹ JOHNSTON, R., Ferramentas para o Desenvolvimento: O Futuro Planejado, em Inteligência Empresarial, Rio de Janeiro: CRIE/COPPE/UFRJ, Nº.5, Out 2000, p 1-15.

A prospectiva estratégica e a técnica de cenários são utilizadas como instrumento de consenso no processo de construção do Projeto da Nação, e atendem à trilogia prospectiva de construção do futuro proposta por Godet (2001): antecipação (reflexão prospectiva), apropriação (mobilização coletiva) e ação (vontade estratégica).²³²

Modelo de Construção do Futuro de Godet



Fonte: GOLDET (2001)

Atende, ainda, ao requisito básico de integração da estratégia, inteligência, prospectiva e gestão antecipativa, e **pensa a Nação como um projeto de construção do futuro.**

Não visa a eliminar a incerteza por meio de profecias ilusórias; mas sim, reduzir a incerteza, propiciando um processo de tomada de decisão acertada, em busca da construção do futuro desejado.

Godet (1991) em seu “Manual de Prospectiva Estratégica” identifica quatro tipos de atitude diante do futuro. Em seu novo livro “Criação de Futuros”, publicado

²³² Idem, p 24.

dez anos depois, Godet (2001) acrescenta uma quinta atitude correspondente a combinação dos quatro anteriores:²³³

- **Passivo** – “O Avestruz”.
- **Reativo** – “O Bombeiro”.
- **Pré-ativo** – “O Segurador”.
- **Pró-ativo** – “O Conspirador”.
- **Combinação** – “O Ator providente”.

O modelo proposto adota a atitude pró-ativa do “conspirador”, visando a produzir ou alterar o curso dos fatos. Portanto, o produto mais nobre do modelo proposto é a antecipação das ameaças e oportunidades, em face de seu poder de mobilização de vontades para construção do futuro. O modelo é um processo de apropriação intelectual e afetiva para gerar a ação, baseando-se na **trilogia: antecipação das ameaças, apropriação da vontade e ação**.

As ações estratégicas podem ser reativas ou antecipativas. São reativas quando o conteúdo da resposta está voltado para o presente. No entanto, o modelo tem um caráter pró-ativo e antecipativo, buscando antecipar-se aos desafios do futuro. Para ser implementado esse conceito são utilizadas as técnicas prospectivas como ferramentas da estratégia.

O subproduto mais nobre do modelo proposto não é a previsão, mas sim, seu efeito mobilizador, como ressalta Godet (1991):²³⁴

- **Efeito multiplicador da antecipação de ameaças.**
- **Efeito dissuasor das previsões catastróficas.**
- **Efeito de provocar reações pelo anúncio incitativo.**

Assim, o emprego mais nobre da prospecção estratégica do futuro e da construção de cenários é a antecipação das ameaças ou a “indução de ameaças”, como fator capaz de desencadear coesão e mobilização de vontade na construção do futuro desejado.²³⁵

²³³ Michel Godet, Manuel de Prospective Stratégic, Paris, Dunod, 1991, p 23.

²³⁴ Idem, p 35.

²³⁵ Idem, p 23.

Por ser um instrumento eficaz na mobilização da vontade, a prospectiva é um fator essencial para gerar “massa crítica” e dar sustentação a um posicionamento estratégico com uma visão clara do futuro desejado – antecipativa e pró-ativa – voltada para a consecução de metas e objetivos estratégicos.

O modelo atende aos requisitos de um “planejamento do futuro”, como proposto por Ron Johnston (2000), proporcionando os seguintes benefícios: ²³⁶

- estimula a reflexão estratégica sobre o futuro;
- contribui para a construção de consenso em questões-chave;
- estabelece conexão entre o diagnóstico e a ação;
- permite a adoção de Políticas antecipativas; e
- melhora a qualidade da decisão.

Godet (2001) desenvolve um modelo de antecipação de ameaças, considerando que essa é a atribuição mais nobre da prospectiva, aliada a sua capacidade de mobilização de vontade coletiva.

O modelo de antecipação proposto baseia-se na interpretação e integração dos seguintes dados, como proposto por Godet (1991):

- (1) variáveis-chave;
- (2) desafios do futuro;
- (3) objetivos estratégicos;
- (4) hipóteses-chave para o futuro;
- (5) opções estratégicas e a correlação de forças;
- (6) prioridades estratégicas dos atores e o quadro estratégico;
- (7) antecipação das ações estratégicas pela análise das apropriações;
- (8) potencial de conflitos futuros, pela análise da tensão entre tendências;
- (9) incertezas, possíveis rupturas e opções de inserção em contextos futuros; e
- (10) projetos dos atores, alianças estratégicas e a evolução do sistema.

²³⁶ JOHNSTON, R., Ferramentas para o Desenvolvimento: O Futuro Planejado, em Inteligência Empresarial, CRIE/COPPE/UFRJ, N°.5, Out 2000, p 1-15.

Finalmente, o modelo apresentado considera, como proposto por Godet (1991) que: **“o cenário ideal não é o que se realiza, mas aquele que mobiliza a vontade para a ação”**. Portanto, **“Prever uma catástrofe equivale a prever o que aconteceria se nenhuma ação antecipatória fosse adotada para impedir o curso dos fatos em uma trajetória indesejável”**.

BIBLIOGRAFIA

- ACKOFF, Russel L. Redesigning the Future: A Systems Approach to Societal Problems. Nova Iorque: John Wiley & Sons, 1974.
- ALBERT, Michel. Capitalisme contre Capitalisme, Paris: Editions de Seuil, 1991.
- ALEXANDER, John B. Future War. Nova Iorque: St. Martin's Press, 2000.
- ANDREWS, K. R. Directors Responsibility for Corporate Strategy. Harvard Business Review, nov-dec 1980.
- ANSOFF, Igor. Corporate Strategy. Harmondsworth: Penguin, 1965.
- _____. Managing Strategic Surprise by Response to Weak Signal. California: Management Review, 1975;
- _____. From Strategic Planning to Strategic Management. Nova Iorque: John Wiley, 1979.
- _____. Implanting Strategic Management. Nova Iorque: Prentice Hall International, 1984.
- BEAUFRE, André. Introdução à Estratégia. Rio de Janeiro: Bibliex, 1998.
- BECKER, Howard S. Métodos de Pesquisa. São Paulo: Hucitec, 1999.
- BÉGARIE, Hervé Coutau. Traité de Stratégie. Paris: Economica, 1999.
- BETHLEM, Agrícola. Evolução do Pensamento Estratégico no Brasil. São Paulo: Atlas, 2003.
- CARDOSO, Fernando Henrique. Dependência e Desenvolvimento Econômico na América Latina. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- CARR, Margaret Metcalf. Super Searchers on Competitive Intelligence. Medford: CyberAge Books, 2003.
- CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede. São Paulo: Paz e Terra, 2003.
- CERTO, S. C.; PETER, J. P. Administração Estratégica. São Paulo: Makron Books, 1993.
- CERTO, Samuel; PETER, J. Paul. Administração Estratégica: Planejamento e Implantação da Estratégia. São Paulo: Pearsons, 1993.
- CHANDLER, Alfred D. Strategy and Structure. Cambridge: MIT Press, 1962.
- _____. Lógica Duradoura do Sucesso Industrial, in Estratégia: a Busca da Vantagem Competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- CHIAVENATO, Idalberto. Planejamento Estratégico: Fundamentos e Aplicação. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.
- CLAUSEWITZ, Carl von. Da Guerra. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- COATES, Joseph F. Scenarios Part Two: Alternative Futures, in Nonextrapolative Methods in Business Forecasting. Westport: Quorum Books, 1985.

- COOPER, Donald R.; SCHINDLER, Pamela S. Métodos de Pesquisa em Administração. São Paulo: Bookman, 2003.
- CRAIG, James; GRANT, Robert. Strategic Management. Nova Iorque: Kogan, 1999.
- DAFT, Richard I. Administração. Rio de Janeiro: Livro Técnico e Científico, 1999.
- DAVID, Fred R. Strategic Management: Concepts. Nova Jersey: Prentice Hall, 2003.
- DIAMOND, Jared. Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed. Nova Iorque: Penguin, 2005.
- DRUCKER, P. F. The Practice of Management. Nova Iorque: Harper & Row, 1954.
- _____. Management in Turbulent Times. Nova Iorque: Harper & Row, 1980.
- EDVISSON, Leif; MALONE, Michel S. Capital Intelectual. São Paulo: Bookman, 1998
- FAHEY, Liam; RANDALL, Robert M. Learning from the Future: Competitive Foresight Scenarios. Nova Iorque: John Wiley & Sons, 1998.
- FLEISHER, Craig S.; BENSOUSSAN, Babette E. Strategic and Competitive Analysis, in Methods and Techniques for Analyzing Business Competition. Nova Jersey: Prentice Hall, 2003.
- FORD, Henry. Henry Ford: Os Princípios da Prosperidade. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1964.
- FREYRE, Gilberto. Casa Grande e Senzala. 25ª. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1887.
- _____. Ordem e Progresso. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Record, 1990.
- _____. Novo Mundo nos Trópicos, Rio de Janeiro: Toopbook, 2000
- FURTADO, Celso. O Nacionalismo na Atualidade Brasileira. Rio de Janeiro: MEC/ISEB, 1958.
- GARCIA, José Carlos Vitor. Álvaro Alberto: A Ciência no Brasil. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
- GHEMAWAT, Pankaj. A Estratégia e o Cenário de Negócios. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- GLASER, Barney; STRAUSS, Anselm. The Discovery of Grounded Theory. Chicago: Aldine, 1967.
- GLASER, Barney. Theoretical Sensitivity. Mill Valley: Sociology Press, 1978.
- GLUCK, Frederick W. Business Policy: Strategy Formation and Management Action. Nova Iorque: MacGraw-Hill, 1976.
- GLUCK, Frederick W.; KAUFMAN, Stephen P.; WALLECK, A. Steven. Strategic Management for Competitive Advantage. Harvard Business Review, jul.-aug., 1980.

- GLUCK, W. F. Business Policy: Strategy Formation and Management Action. Nova Iorque: MacGraw-Hill, 1976.
- GODET, Michel. Creating Futures: Scenario Planning as a Strategic Management Tool. Londres: Economica, 2001.
- _____. De l'Antecipation à l'Action: Manuel de Prospective et de Stratégie. Paris: Dunod, 1991.
- GUNZINGER, Mark A. Beyond the Bottom-Up Review. National War College, 1996.
- HAIG, Brian D. Grounded Theory as Scientific Method. University of Canterbury, 1995.
- HAMEL, Garry; PRAHALAD, C. K. Competindo pelo Futuro, Rio de Janeiro: Campus, 1995.
- HARRISON, Jeffrey S. Strategic Management of Resource and Relationships. Nova Iorque: John Wiley & Sons, 2003.
- HEGEL, G. W. F. Lecciones sobre la Filosofia de la História Universal. Madrid: Alianza, 2001.
- HENDERSON, Bruce D. As Origens da Estratégia, in Estratégia: a Busca da Vantagem Competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- HITT, M. A.; IRELAND, R. D.; HOSKISSON, R. E. Strategic Management. South-Western College Publishing, 2001.
- HOLANDA, Sérgio Buarque. Visão do Paraíso. São Paulo: Brasiliense, 1998.
- HUNGER, J. D.; WHEELEN, T. L. Essentials of Strategic Management. Nova Jersey: Prentice Hall, 2001.
- HUNGER, J. David; WHEELEN, Thomas L. Essentials of Strategic Management. Nova Jersey: Prentice Hall, 2001.
- HUNTINGTON, Samuel. O Choque de Civilizações e a Recomposição da Ordem Mundial. Rio de Janeiro: Bibliex, 1996.
- JOHNSON, Gerry; SCHOLLES, Kevan. Exploring Corporate Strategy. Londres: Prentice Hall, 1999.
- JOHNSON, Gerry; SCHOLLES, Kevan. Exploring Corporate Strategy. Nova Iorque: Prentice Hall, 1999.
- JOHNSTON, R. Ferramentas para o Desenvolvimento: O Futuro Planejado, in Inteligência Empresarial. Rio de Janeiro: CRIE/COPPE/UFRJ, Nº.5, Out 2000.
- KAHN, Herman; WEINER, Anthony. The Year 2000: A Framework for Speculation on the Next Thirty-Three Years. Nova Iorque: MacMillan, 1967.
- KANITZ, Stephen. O Brasil que dá certo. São Paulo: Makron, 1994.
- KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. Estratégia em Ação: Balanced Scorecard. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

- KAPLAN, Robert S.; NORTON, David P. Mapas Estratégicos. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- _____. Organização Orientada para a Estratégia: Como as Empresas que Adotam o Balanced Scorecard Prosperam no Novo Ambiente de Negócios. Rio de Janeiro: Campus, 2001.
- _____. Mapas Estratégicos – Balanced Scorecard: Convertendo Ativos Intangíveis em Resultados Tangíveis. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- KENNEDY, Paul. Ascensão e Queda das Grandes Potências, Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- KOTLER, Philip; JATUSRIPITAK, Somkid; MAESINCEE, Suvit. The Marketing of Nations: a Strategic Approach to Building National Wealth. Nova Iorque: Simon & Schuster, 1997.
- KRUGMAN, Paul. Globalização e Globobagem. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- KUHN, Thomas S. The Structure of Scientific Revolutions. Chicago: University of Chicago Press, 1970.
- LEITÃO, D. M. Administração Estratégica. Rio de Janeiro: Senai/Petrobras, 1995.
- LIMA, Oliveira. Formação Histórica da Nacionalidade Brasileira. Rio de Janeiro: Top Book, 1997.
- LIPNACK, Jessica, STAMPS, Jeffrey. Rede de Informação. São Paulo: Makron, 1994.
- LUCAKS, John. O Fim do Século 20 e o Fim da Era Moderna. São Paulo: Best Seller, 1993.
- LUCE, R. D.; RAIFA, H. Games and Decision. Nova Iorque: Wiley & Sons, 1957.
- LUTTWAK, Edward. Turbocapitalism. Londres: Weldenfeld & Nicolson, 1998.
- MANDEL, Thomas; WILSON, Ian. How Companies Use Scenarios: Practices and Prescriptions. SRI International, Report Nº 822, Primavera de 1993.
- MARTIN, Alain Paul. Harnessing the Power of Intelligence Counterintelligence and Surprise Events. EUA: Executive. org Books, 2002.
- MARTIN, James. The Great Transition. Nova Iorque: Amacon, 1995.
- McRAE, Hamish. The World in 2020: Power, Culture and Prosperity. Boston: Harvad Business School Press, 1994.
- MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. Readings in the Strategy Process. Nova Jersey: Prentice Hall, 1998.
- MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. Safári de Estratégia. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- MINTZBERG, Henry; QUINN, James Brian. The Strategy Process: Concepts, Contexts, Cases. Nova Jersey: Prentice Hall, 1996.

- MINTZBERG, Henry. The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving Roles for Planning, Plans, Planners. Nova Iorque: The Free Press, 1994.
- MUÑOZ, Heraldo. A Nova Política Internacional. São Paulo: Alfa Ômega, 1996.
- VON NEUMANN, J.; MORGENSTERN, O. Theory of Games and Economic Behavior, Princetown: Princeton University Press, 1947.
- PETERS, T.; WATERMAN, R. Search of Excellence. Nova Iorque: Harper and Row, 1982.
- PETERS, T.; WATERMAN, R. In Search of Excellence. Nova Iorque: Harper and Row, 1982.
- PID, Michel. Modelagem Empresarial : Ferramentas para Tomada de Decisão. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- PORTER, Michael E. Estratégia Competitiva: Técnicas para Análise de Indústria e da Concorrência. Rio de Janeiro: Campus, 1986.
- _____. Vantagem Competitiva: Criando e Sustentando um Desempenho Superior. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- _____. A Vantagem Competitiva das Nações. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- _____. Competição: Estratégias Competitivas Essenciais. Rio de Janeiro : Campus, 1999.
- PRADO JÚNIOR, Caio. Formação do Brasil Contemporâneo. 23ª. ed. 6ª. Reimpressão. São Paulo: Brasiliense, 2001.
- PRAHALAD, C.K.; HAMEL, Gary; MINTZBERG, Henry; OHMAE, Kenichi. Estratégia: Busca da Vantagem Competitiva. Rio de Janeiro: Campus.1998.
- PRESCOTT, John E.; MILLER, Stephen H. Inteligência Competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- PROBST, Gilbert; ROUB, Steffen; ROMHARDT, Kai. Gestão do Conhecimento. Porto Alegre: Bookman, 2002.
- RAMPERSAD, Hubert K. Scorecard para Performance Total: Alinhando o Capital Humano com Estratégia. Rio de Janeiro: Campus, 2003.
- REIBNITZ, Ute von. Scenario Techniques. Berlim: MacGraw-Hill, 1988.
- RENFRO, William L. Issues Management in Strategic Planning, Westport: Quorum Books, 1993.
- RESENDE, J. A. Reflexões sobre o Pensamento Científico Moderno. Rio de Janeiro: Fundação Biblioteca Nacional, 1995.
- ROBBINS, Stephen P. Administração: Mudanças e Perspectivas. Rio de Janeiro: Saraiva, 2000.
- ROBBINS, Stephen P. Managing Today. Nova Iorque: Prentice-Hall, 1997.
- ROBERT, Michel. Estratégia. São Paulo: Negócios Editora, 1998.

- RUFIN, Jean-Christophe. O Império e os Novos Bárbaros. Rio de Janeiro: Record, 1991.
- SCHENDEL, D. E.; HOFER, C. H. Strategic Management: A New View of Business Policy and Planning. Boston: Brown, 1979.
- SCHWARTZ, Peter, The Art of Long View: Paths to strategic Insight for Yourself and Your Company, Nova York: Currency Doubleday, 1996.
- _____. Inevitable Surprises. Boston: Gotham Books, 2003.
- SENGE, Peter M. A Quinta Disciplina: Arte e Organização que Aprende. São Paulo: Best Seller. 2004.
- SHUBIK, M. Strategy and Market. Nova Iorque: John Wiley & Sons, 1959.
- SIMONSEN, Mário Henrique. Brasil 2001. Rio de Janeiro: APEC, 1969.
- _____. Brasil 2002. Rio de Janeiro: APEC, 1974.
- SLOAN, A. P. My Years with General Motors. Londres: Sedgewick & Jackson, 1963.
- STEINBRUNER, J. D. Restructuring American Foreign Policy. Washington: The Brookings Institution, Jan 1989.
- STERN, C. W.; STALK Jr, G. Perspectivas on Strategy. Boston: John Wiley & Sons, 1998.
- STONER, James A. F.; FREEMAN, R. Edward. In Management. Nova Iorque: John Wiley & Sons, 1982.
- STRAUSS, Anselm; CORBIN, J. Basics of Qualitative Research. Newbury Park: Sage, 1990.
- STRAUSS, Anselm. Qualitative Analysis for Social Scientists. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.
- TECHNOLOGY ASSESSMENT AND FORECAST, USPTO – United States Patent and Trademark Office.
- THOMPSON Jr, Arthur A; STRICKLAND III, A. J. Planejamento Estratégico, São Paulo: Pioneira, 2000.
- TOYNBEE, Arnold, Um Estudo da História, Brasília: Universidade de Brasília, 1987.
- TRIFFANY, Paul; PETERSON, Steven D. Planejamento Estratégico. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- TURBAN, Efraim; MCLEAN, Ephraim; WETHERBE, James. Tecnologia da Informação para Gestão. Porto Alegre: Bookman, 2004.
- VITT, Elizabeth; LUCKEVICH, Michael; MISNER, Stacia. Business Intelligence: Making Better Decision Faster. Washington: Microsoft Press, 2002.
- WRIGHT, Peter; KROLL, Mark J; PARNELL, John. Administração Estratégica: Conceitos. São Paulo: Atlas, 2000.

- YOSHINO, Y. Alianças Estratégicas. São Paulo: Makron, 1996.
- ZERCOWSKI, Ralph M. Dependência, in Dicionário de Ciências Sociais, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1987.
- ZORGBIBE, Charles. Dicionário de Política Internacional. Lisboa: Dom Quixote, 1990.
- ZWEIG, Stefan. Brasil, País de Futuro. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1960.

DOCUMENTOS DO GOVERNO DOS ESTADOS UNIDOS

- A NATIONAL SECURITY STRATEGY FOR A NEW CENTURY. Washington-DC: The White House, 1997.
- A NATIONAL SECURITY STRATEGY FOR A NEW CENTURY. Washington-DC: The White House, 1998.
- A NATIONAL SECURITY STRATEGY FOR A GLOBAL AGE. Washington-DC: The White House, 2000.
- THE NATIONAL SECURITY STRATEGY OF THE UNITED STATES OF AMERICA. Washington-DC: The White House, 2002.
- ANNUAL REPORT TO THE PRESIDENT AND THE CONGRESS. Secretary of Defense. Washington-DC: US Government Printing Office, 1999.
- ANNUAL REPORT TO THE PRESIDENT AND THE CONGRESS. Secretary of Defense. Washington-DC: US Government Printing Office, 1998.
- ANNUAL REPORT TO THE PRESIDENT AND THE CONGRESS. Secretary of Defense. Washington-DC: US Government Printing Office, 1999.
- REGIONAL PROJECTIONS TO 2045. U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis (BEA). Washington-DC: US Government Printing Office, 1995.
- BIOTECHNOLOGY FOR THE 21ST CENTURY: NEW HORIZON. National Science and Technology Council. Washington-DC: US Government Printing Office, 1995.
- BRIDGE TO A SUSTAINABLE FUTURE: NATIONAL ENVIRONMENT TECHNOLOGY STRATEGY. National Science and Technology Council. Washington-DC: Interagency Environmental Technologies office, 1995.
- BUILDING KNOWLEDGE FOR A NATIONAL OF LEARNERS: A FRAMEWORK FOR EDUCATION RESEARCH. U.S. Department of Education. Washington-DC: US Government Printing Office, 1997
- COMPREHENSIVE NATIONAL ENERGY STRATEGY. Washington-DC: US Department of Energy, 1998.

GLOBAL TRENDS 2015: A DIALOGUE ABOUT THE FUTURE WITH NONGOVERNMENT EXPERTS. Washington: NIC-National Intelligence Council, Director Central Intelligence, 2000.

NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY. Executive Office of the President of the United States. Washington-DC: US Government Printing Office, 1999.

NATIONAL MILITARY STRATEGY OF THE UNITED STATES OF AMERICA: A MILITARY STRATEGY FOR A NEW ERA. Washington: Joint Chiefs of Staff, 1997.

NAVY STRATEGIC PLANNING GUIDANCE: WITH LONG RANGE PLANNING OBJECTIVES. Washington-DC: Department of the Navy, 2000.

QUADRENNIAL DEFENSE REVIEW REPORT. Secretary of Defense. Washington: Department of defense, 2001.

STRATEGIC ASSESSMENT: ENGAGING POWER FOR PEACE. Washington-DC: INSS-Institute for National Strategic Studies, NDU-National Defense University, 1998.

STRATEGIC ASSESSMENT: PRIORITIES FOR A TURBULENT WORLD. Washington: INSS-Institute for National Strategic Studies, NDU-National Defense University, 1999.

SUSTAINABLE AMERICA: A NEW CONSENSUS FOR PROSPERITY, OPPORTUNITY, AND A HEALTH ENVIRONMENT FOR THE FUTURE. The President's Council on Sustainable Development. Washington-DC: US Government Printing Office, 1996.

TECHNOLOGY FOR A SUSTAINABLE FUTURE: A FRAMEWORK FOR ACTION. National Science and Technology Council (NSTC). Washington: Office of Science and Technology strategy Staff, 1994.

TOWARDS A SUSTAINABLE AMERICA: ADVANCING PROSPERITY, OPPORTUNITY, AND A HEALTHY ENVIRONMENT FOR THE 21ST CENTURY. Washington-DC: The President's Council on Sustainable Development, 1999.

U.S. DEPARTMENT OF ENERGY STRATEGIC PLAN. Secretary of Energy. Washington-DC: US Government Printing Office, 1997.

U.S. ACTION PLAN ON FOOD SECURITY: SOLUTION TO HUNGER. Interagency Working Group on Food Security (IWG). Washington-DC: US Department of Agriculture, 1999.

McKENZIE, Jr Kenneth F., The Revenge of the Melians: Asymmetric Threats and the Next QDR. Washington-DC: INSS-Institute for National Strategic Studies, NDU-National Defense University, 2000.

TANGREDI, Sam J., All Possible Wars? Toward a Consensus View of the Future Security Environment. 2001-2025. Washington-DC: INSS-Institute for National Strategic Studies, NDU-National Defense University, 2000.