

FEBASP – CENTRO UNIVERSITÁRIO BELAS ARTES DE SÃO PAULO

Camila Satie Nagano

Thaís do Amaral Peixoto

**Cooperação entre Estados em Projetos de Infraestrutura:
As externalidades geradas em projetos internacionais após
o processo de cooperação.**

**ORIENTADORA:
Prof.^a Luciene Patrícia Canoa de Godoy**

São Paulo

2010

Cooperação entre Estados em Projetos de Infraestrutura: As externalidades geradas em projetos internacionais após o processo de cooperação.

Resumo

O presente trabalho de iniciação científica, representado por esse artigo tece a análise de quatro Projetos de Infraestrutura Internacional na área de transporte e energia. São eles Itaipu Binacional, Gasoduto Bolívia-Brasil, o Corredor de Transporte Europa - Cáucaso - Ásia Central (TRACECA) e por fim, o *Channel Tunnel*, à luz da teoria dos jogos, visando identificar a potencialidade de geração de conflitos em função da distribuição desigual dos custos e benefícios advindos das externalidades geradas após a ratificação da cooperação entre os Estados envolvidos.

PALAVRAS CHAVES: Projetos Internacionais; Cooperação Técnica; Logística; Externalidades; Teoria dos Jogos.

INTRODUÇÃO

Os Estados buscam desenvolver parcerias com outros Estados firmando cooperações técnicas entre eles com o objetivo de trocar conhecimento técnico, científico e tecnológico por meio de programas e projetos internacionais, que por sua vez são esforços conjuntos para a melhoria da acessibilidade entre regiões produtoras e consumidoras localizadas em diferentes Estados. (UNIÓN ACADÉMIQUE INTERNACIONALE, 1960 in MARCOVITCH (org), 1994)

Uma cooperação sempre visará à alternativa que proporcione a melhor relação custo/benefício aos envolvidos e, baseado nessa lógica, os Estados irão negociar e desenvolver acordos normativos que estabeleçam direitos e obrigações a cada parte a fim obter uma divisão igualitária para gastos e ganhos.

Todavia, existem consequências externas à negociação, planejamento e implementação do projeto, que só podem ser mensuradas após sua realização e usufruto. Tais consequências são designadas como externalidades e podem trazer benefícios ou malefícios aos Estados, fazendo com que a cooperação perca o fundamento inicial de sua criação, que seria gerar benefícios mútuos e iguais para todas as partes, tendendo assim, ao desenvolvimento de um conflito entre os Estados, bem como um fator de risco para a estabilidade internacional.

OBJETIVOS

Através do estudo normativo das teorias dos jogos, das formas de cooperação internacional, integração regional e logística objetiva-se estudar projetos internacionais de infraestrutura a fim de avaliar a potencialidade de geração de conflitos em função da distribuição desigual dos custos e benefícios de cada projeto, proporcionados aos Estados participantes e das externalidades geradas após a ratificação de seus respectivos tratados.

METODOLOGIA

Para a concretização desse objetivo foram levantados casos de cooperação internacional para o desenvolvimento de projetos de infraestrutura na área de transportes, a partir do estudo de processos de

cooperação, integração regional e de estrutura logística a fim de entender o contexto que cerca a execução desses projetos. Após tal levantamento foi feita uma revisão bibliográfica sobre métodos de tomada de decisão e formas de cooperação à luz da teoria dos jogos a fim de formular modelos normativos para a análise dos casos estudados, tendo como embasamento metodológico para o estudo das estratégias, bem como para a construção e análise dos jogos, o método proposto por Allan e Schmidt (ALLAN, SCHMIDT, 1994).

DESENVOLVIMENTO

De Acordo com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a cooperação internacional é o mecanismo pelo qual um país, uma organização, uma instituição ou um grupo promove a troca de experiências positivas e de conhecimento técnico, científico e tecnológico através da implantação de programas e projetos em parceria com outros países ou organismos internacionais.

Uma forma de cooperação existente e também a mais utilizada, é a cooperação técnica. Ela é um instrumento importante para o desenvolvimento do país, pois ocorre através da troca de conhecimento, experiências, tecnologia e maquinário com a finalidade de promover mudanças estruturais no sistema produtivo, visando superar as restrições naturais que dificultam seu crescimento, bem como contribuir para a capacitação dos recursos humanos, para o fortalecimento das instituições envolvidas e para o crescimento do Estado em geral.

Observa-se que a cooperação além de ser cada vez mais freqüente e fundamental, também apresenta diversos casos que de tão eficientes e produtivos levam os envolvidos a fomentarem o desenvolvimento da integração regional, que é definida por Herz (2004) como um processo dinâmico de intensificação em profundidade e abrangência das relações entre atores levando à criação de novas formas de governança político-institucionais de escopo regional.

A União Européia é o exemplo mais avançado de integração regional existente até o momento; Ela engloba a existência de várias instituições e

organizações regionais, alcançando profundos níveis de integração políticos, sociais, financeiros e monetários. Já o processo de integração do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) além de bastante distinto do processo europeu, também apresentou diversos entraves e conflitos entre seus membros, dificultando e paralisando diversas ações do bloco; Seu estágio atual é o de união aduaneira que corresponde ao livre comércio atrelado ao desenvolvimento de uma política comum.

As áreas mais procuradas para cooperação são as tecnológicas e logísticas que estão diretamente ligadas aos projetos de infraestrutura, os mais procurados para o desenvolvimento de parcerias técnicas.

De acordo com Novaes (2007), o conceito de logística surgiu durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) devido à sua ligação com as operações militares. Os generais, nas ações estratégicas militares para seguir avançando suas tropas, precisavam que uma equipe providenciasse o deslocamento, na hora certa, de munição, víveres, equipamentos e socorro médico para o campo de batalha. Essas ações eram consideradas como serviço de apoio. Durante este período de guerra, as indústrias perceberam que os conceitos logísticos poderiam ser aplicados ao mercado econômico, procurando preencher importantes camadas de demanda existentes no mercado consumidor.

As mesmas ações também ocorreram nas empresas durante muito tempo. Com a necessidade de transportar seus produtos da fábrica para os depósitos, as indústrias precisavam providenciar e armazenar matéria-prima em quantidade necessária para garantir os níveis de fabricação pré-planejados.

Os fluxos associados à logística, envolvendo armazenagens de matéria-prima, materiais de processamento e produtos acabados, cursam todo o processo, iniciando-se na fabricação, seguindo desta ao varejista, para chegar ao alvo final, que é o consumidor.

Ao estudar os conceitos de cooperação, integração e logística estrutura-se a base formadora dos projetos internacionais analisados como estudo de caso, entendendo-se assim sua importância e fundamental

necessidade para o desenvolvimento dos Estados. Após essa análise parte-se para o entendimento da teoria dos jogos.

Nas Relações Internacionais, utiliza-se a Teoria dos Jogos, a fim de explicar e formular previsões do comportamento político, econômico, militar e social de determinados atores. Com base na teoria é possível determinar o tipo de jogo que o indivíduo racional tende a escolher a fim de alcançar seus objetivos, dessa forma podem ser instrumentos importantes para a análise qualitativa e quantitativa de diversos fenômenos que abordam as Relações Internacionais.

De acordo com o modelo proposto por Allan e Schmidt (1994), cada jogador toma suas decisões estratégicas baseando-se em uma ordem de preferências bem definidas e estáveis e visam o conjunto de possíveis resultados das decisões individuais. Além disso, os jogadores apresentam comportamento estratégico e racional, levando em consideração a interdependência entre suas próprias escolhas e as escolhas dos outros participantes.

Os resultados prováveis advêm da análise das situações em que os jogadores se encontram e também das ferramentas que eles possuem para sustentar suas preferências. Dessa forma é necessário analisar as interações estratégicas e posteriormente chegar aos resultados possíveis.

Para analisar uma interação estratégica é necessário especificar os objetivos básicos dos jogadores, identificar as estratégias disponíveis para cada um, averiguar se elas são dominantes ou não, analisar os possíveis resultados das interações entre eles, desenhar o jogo e apontar seu resultado.

Primeiramente foca-se no resultado tático, onde as opções são exigir/requerer ou aceitar/receber. Ao escolher uma delas, o jogador a utiliza para representar suas estratégias nas áreas táticas. Em segundo lugar, ambos os jogadores têm a opção de retaliar o inimigo dentro do contexto de seu relacionamento em larga escala, ou seja, o outro jogador possui a opção de responder à estratégia tomada pelo primeiro, optando por pressão ou até mesmo conflitos em outras áreas que não fazem parte da interação, como por exemplo, sanções econômicas, ataque armado, entre outros.

Para o assunto específico, existem quatro opções de ação: o consenso mútuo, o não consenso, a coluna prevalece ou a linha prevalece.¹

Segundo Allan e Schmidt (2004) as preferências e os objetivos básicos de cada jogador são estabelecidos baseando-se nas três dimensões de recurso de poder que ele possui. Essas dimensões estão relacionadas a diferentes aspectos do poder que forçam a tomada de decisão dos jogadores e esses três fatores combinados levam às escolhas ou preferências dos jogadores. São elas a posição do poder estratégico, o poder tático específico e a força interna ou coalizão doméstica.

O poder estratégico de um Estado refere-se a sua capacidade de entrar em conflito em larga escala, caso seja necessário. Essa posição analisa as ferramentas e o poderio real do Estado em participar de um conflito, refere-se à preocupação geral do sistema internacional. Ele tende a focar não só no poder militar dos Estados, mas também em uma abrangência maior que atenda a área econômica entre outras variáveis.

O poder tático condiz com o assunto específico que está em negociação na interação entre os jogadores. Ao se analisar o poder tático de um jogador, observa-se quais as condições e qual a real possibilidade que ele tem em ter sua exigência atendida na área que está sendo negociada. Ele é fundamental para as análises políticas e econômicas internacionais. Os recursos dos atores nas áreas de negociação individual são cruciais para examinar a força de barganha e de resultados.

A força interna, também denominada como coalizão doméstica atenta-se a política doméstica do Estado. Ela analisa a formação de poder dentro do Estado, que por sua vez compreende as alianças políticas, setores econômicos, entre outros. Os grupos internos mais relevantes possuem força para influenciar as decisões do Estado internacionalmente, sendo um elemento importante na análise política doméstica e na tomada de decisão em geral.

Sendo assim, ao dividir essas três variáveis em situações estratégicas, obtêm-se oito situações individuais possíveis e a partir delas

¹ Linha e coluna representam as posições dos dois jogadores na esquematização do jogo.

formam-se os jogos. Ao atribuir valores, de acordo com as ordens de preferências, ordena-se do melhor (4) a pior (1) e assim montam-se os jogos.

Os jogos utilizados foram o Dilema do Prisioneiro e o *Chicken Game*. O Dilema do prisioneiro é um jogo onde há possibilidade de ganho e de perda para ambos. Pode-se observar que a quantidade de informação e comunicação entre os jogadores permite haver cooperação entre eles, entretanto caso não haja comunicação, eles buscam a opção mais racional, mais estável e com possibilidade de maior ganho e menos perda para si mesmos, pois não possuem garantias de que a outra parte opte por cooperar. Entretanto, ao observar todos os cenários possíveis, a decisão aparentemente tomada como mais correta e racional, acaba se mostrando um resultado ruim para ambos, pois se cooperassem poderiam ter resultados melhores.

O *Chicken Game* pode ser descrito como uma disputa entre dois jogadores fortes que querem impor suas vontades, quando um cede, acaba se tornando fraco na negociação, entretanto se ambos não cederem haverá conflito em que ambos serão muito prejudicados e se ambos cederem ninguém sai como perdedor. Dessa forma cada jogador prefere não ceder, todavia se um ceder é preferível que o outro faça o mesmo, entretanto a pior alternativa é nenhum lado ceder, pois o resultado alcançado será o pior possível.

Em suma, objetiva-se montar os respectivos jogos para cada projeto a fim de verificar se haverá conflito ou não após o estabelecimento da cooperação e assim verificar se a teoria dos jogos atendeu corretamente a realidade com o resultado do jogo.

Os projetos considerados para esse artigo foram Itaipu Binacional que consistiu na construção de uma hidrelétrica conjunta entre Brasil e Paraguai e o *Channel Tunnel* que foi a construção de um túnel subterrâneo ligando a Inglaterra à França.

RESULTADOS

Tomando como material de estudo os projetos supracitados, busca-se analisar as externalidades de cada um, utilizando a teoria dos jogos para determinar se mesmo após a efetivação da cooperação e a realização do projeto, os Estados envolvidos tendem ou não a entrar em conflito a partir das externalidades.

Apesar do envolvimento de outros países, entende-se que o Brasil e o Paraguai devem ser tomados como jogadores na análise do projeto de Itaipu Binacional, pois foram os Estados envolvidos diretamente com a construção do projeto arcando com seus custos e recebendo seus lucros. Através da análise dos tratados e do contexto histórico, social, político e econômico do projeto tem-se que perante as três situações de poder, o Brasil se enquadra na posição IS1, representando o jogo Dilema do prisioneiro e o Paraguai na posição IS5, representando o jogo *Chicken*. Sendo assim adotando o Brasil como jogador linha e o Paraguai como jogador coluna, utilizando os números da linha do jogo Dilema do Prisioneiro e os números da coluna do jogo *Chicken*, monta-se o seguinte jogo para analisar a possibilidade ou não de conflito entre Brasil e Paraguai:

		Paraguai	
		Conflito	Não conflito
Brasil	Conflito	3,3	1,4
	Não conflito	4,2	2,1

Ao montar o jogo observamos que o equilíbrio é atingido na posição (4,2) gerando como resultado não conflito ao Brasil e conflito ao Paraguai.

O jogo corresponde com a realidade, pois o Brasil nunca teve conflitos com o Paraguai após a construção de Itaipu Binacional, mas o Paraguai sim. Em 2009, o Paraguai iniciou um conflito diplomático com o Brasil alegando

estar sendo prejudicado na divisão da energia de Itaipu, pois o Brasil ao ser comprador único da parte energética paraguaia pagava um preço muito abaixo do valor de mercado, dessa forma seria melhor para o Paraguai vender sua parte para outro país ou para empresas privadas que pagariam o valor de mercado. O Brasil apresentou sua justificativa dizendo que o valor da tarifa era diferenciado devido ao fato de o país ter subsidiado toda a construção do projeto enquanto o Paraguai não forneceu recursos financeiros para tal na época.

Em resposta o Paraguai acredita que tem cumprido seu papel em pagar a dívida todos esses anos, mas o Brasil acrescenta que os juros cobrados são muito abaixo do mercado, fazendo com que uma medida elimine a outra e que ninguém estaria sendo prejudicado.

Após o longo embate, com grande repercussão internacional, o acordo foi renegociado e os valores revistos a fim de atender o questionamento paraguaio e atualizar os valores pagos pelo Brasil ao comprar a energia paraguaia, bem como a revisão da questão dos juros e prazos da dívida.

Entende-se que dificilmente o Brasil iniciará conflitos quanto ao projeto, mas que a tendência de conflito Paraguaia é real e outros conflitos como o ocorrido estão passíveis a surgir no longo prazo.

A França e a Inglaterra são os Estados tomados como jogadores no projeto *Channel Tunnel*. Apesar da diversidade de problemas que ocorreram antes da construção do projeto permite-se observar que questões políticas possuem grande posição de destaque e predominam perante todas as outras questões. Entretanto o projeto se fez necessário, sendo imprescindível resolver as pendências políticas para que ele pudesse ser construído.

Ao analisar as dimensões de poder dos jogadores, tem-se que ambas apresentam posição forte quanto aos poderes estratégicos e táticos, pois ambas possuem plena capacidade de impor suas demandas, que são idênticas, bem como grande convicção de terem suas demandas atendidas. Pode-se observar que enquanto todas as demandas de ambos os lados não foram completamente atendidas o projeto não foi realizando, sendo adiado

por diversas vezes. Apenas após conseguirem construir um consenso que os atendessem completamente, foi que os Estados permitiram que o projeto fosse adiante e chegasse a ser construído.

Quanto à posição doméstica, ambos os jogadores são domesticamente fortes, unidos e conscientes de seus deveres cívicos e políticos, fazendo com que a estrutura doméstica seja bem estruturada e estável. Partindo dessa análise observa-se que ambas, França e Inglaterra, apresentam-se no nível IS1, representado pelo Dilema do Prisioneiro:

		Inglaterra	
		Conflito	Não conflito
França	Conflito	3,3	1,4
	Não conflito	4,1	2,2

Baseado no equilíbrio encontrado, o resultado do jogo obtido foi de não conflito (2,2), o qual se apresenta como correto, pois após a construção do Euro Túnel não houve nenhum conflito entre os países, bem como não há indícios para tal atualmente. Pelo contrário, observa-se crescimento na integração proporcionada pelo projeto, fazendo-se com que outras atividades sejam incorporadas ao túnel e que os benefícios sejam multiplicados a cada ano.

Quanto ao projeto do gasoduto, Brasil e Bolívia serão tomados como os jogadores nessa análise. Observa-se grande tensão em toda a estruturação do projeto, bem como após sua viabilização, compreendendo uma gama de conflitos.

Ao analisar as dimensões de poder brasileiras, tem-se que seu poder tático é forte, pois o jogador consegue atender suas demandas, o poder tático também é forte, pois o Brasil possui condições de iniciar um conflito armado e a posição doméstica apresenta-se como forte devido a unidade

representada pela vontade nacional. Dessa forma, o Brasil se encontra na posição IS 1, representada novamente pelo jogo Dilema do Prisioneiro.

A Bolívia ao contrario se apresenta com poder estratégico fraco, pois mesmo impondo suas vontades durante a negociação não conseguiu mantê-las, o poder tático é forte, pois o governo conseguiu implementar sua medida para nacionalizar as empresas, servindo como uma opção de retaliação e quanto ao poder doméstico ela se apresenta como forte, pois a ação do governo de nacionalizar as empresas foi amplamente apoiada pelos setores internos do país mediante a informação de que estavam salvaguardando o patrimônio do país.

Perante essa análise, compreende-se que a posição boliviana atende o nível IS 6, representado pelo jogo Hero. Forma-se então o seguinte jogo:

		Brasil	
		Conflito	Não conflito
Bolívia	Conflito	1, 1	3, 4
	Não conflito	4, 3	2, 2

Ao estruturar o jogo entre Bolívia e Brasil obtém-se dois equilíbrios, um para não conflito e outro para conflito, sendo o primeiro referente ao Brasil e o segundo à Bolívia. A análise do jogo o apresenta como real, pois o Brasil mesmo perante a questão da nacionalização optou por não entrar em conflito, perdendo sua subsidiária boliviana, entretanto para ele perder a empresa seria melhor do que iniciar um conflito armado contra a Bolívia.

Já quanto a Bolívia vê-se claramente a possibilidade de conflito, o que pode ser observado no desenrolar do projeto quando o país toma uma decisão radical de nacionalizar todas as empresas do segmento de gás e petróleo, sem se importar com a repercussão internacional do ato.

O Brasil continua importando a commodity boliviana, dessa forma é possível afirmar, baseado no resultado do jogo, como também de fatos ocorridos de que outros conflitos permeiam esse projeto.

O projeto TRACECA apresenta uma maior complexidade, pois diferente de Itaipu, do Gasoduto e do *Eurotunnel* não envolve apenas dois Estados em suas questões centrais. O corredor desenvolvido no projeto se relaciona diretamente com todos os países da Europa oriental, os países da região do Cáucaso e com a Ásia, dessa forma existem duas análises distintas: A Europa como um todo, representada pela União Européia e a Europa dividida entre porção oriental e ocidental. Haja visto o intuito do trabalho de medir as externalidades após o processo de cooperação, tomaremos apenas o primeiro caso como forma de análise, pois retrata a posição mais atual da interação entre os Estados; Sendo assim temos que os dois jogadores são representados pela União Européia e pela Ásia, que por sua vez representa os Estados da região do Mar Negro, Cáucaso e Balcãs.

Ao analisar os níveis europeus, observa-se o posicionamento forte quanto ao poder estratégico e quanto ao tático também, atrelado a uma forte posição interna. Do outro lado, o grupo asiático também apresenta forte poder tático e estratégico, como também estabilidade e forte coalizão interna. Já na questão doméstica, apesar de apresentar divergências internas advindas dos diferentes níveis de desenvolvimento dos países dessa região, todos eles possuem uma voz comum quanto à questão do desenvolvimento e crescimento comercial.

Haja vista que ambos apresentam força em todos os níveis, ambos possuem a mesma posição IS1, representada pelo Dilema do Prisioneiro, como pode ser observado com o jogo abaixo:

		Ásia	
União Européia		Conflito	Não conflito
	Conflito	3,3	1,4
	Não conflito	4,1	2,2

Dá-se o resultado do jogo através do equilíbrio (2,2) apresentando a possibilidade de não conflito entre os jogadores. Até o atual momento

realmente nenhum conflito ocorreu entre eles, provando a veracidade do jogo realizado acima.

Por se tratar de um assunto puramente econômico, que proporciona crescimento para todos os Estados envolvidos, não há previsão de conflito, pois a probabilidade de haver divergência nos objetivos dos países é muito remota. Na realidade observam-se maiores pontos de integração e crescimento econômicos, quebrando as expectativas previstas anualmente pelos próprios países.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através da análise desse trabalho foi possível estudar e entender o motivo de os Estados cooperam entre si e como a cooperação pode ser utilizada como o primeiro passo para o desenvolvimento de um processo de integração. A proximidade entre os Estados faz com que eles optem por pensar não mais apenas em seus interesses, mas também na repercussão de seus atos e o que isso afeta seus vizinhos e que posteriormente pode afetá-lo também.

Além disso, observa-se que a questão logística atua como uma ferramenta de desenvolvimento, principalmente na Economia. É um meio de otimizar a qualidade de serviço das indústrias, aprimorando a cadeia produtiva. Sua evolução é constante e muitos países em desenvolvimento ainda a estão se aprimorando de acordo com seu crescimento industrial.

Observa-se que a formação Européia difere-se da formação da América Latina e isso é à base de influência para todas as ações dos Estados dessas regiões. Advindo dessa constatação, observou-se que a cooperação europeia tende mais a geração de externalidades positivas do que a latino-americana. Além disso, observa-se pela forma de negociação e pelos aspectos abordados para a formulação dos tratados, que os países europeus são menos individualistas e buscam mais a cooperação e a integração como benefício para todos. Essa forma de pensamento acarreta na multiplicação dos resultados, como podemos observar nos projetos de infraestrutura europeus que foram capazes de atender muito mais do que

apenas os objetivos iniciais traçados e hoje atendem uma gama diferenciada de aspectos.

Em contrapartida, observa-se de que apesar dos países da América Latina buscarem integração e cooperação, muitas vezes deixam essa questão de lado e passam a perseguir apenas seus objetivos individuais. Isso faz com que a visão de totalidade e a percepção de benefícios mútuos sejam menosprezadas.

Conclui-se também que a teoria dos jogos é capaz de delimitar as opções de escolha dos atores e pode ser amplamente utilizada para análise internacional. Independe de prevalecer à idéia de que os Estados visam apenas os ganhos próprios, é possível observar que há uma gama diferenciada de pensamentos e ações e que é possível haver cooperação.

FONTES CONSULTADAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO - ABC. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/ct/introducao.asp>>. Acesso em: 22 nov. 2009.

ALLAN, Pierre(ed.) e SCHMIDT, Christian (ed.) Game theory and international relations: Preferences, information and empirical evidence. Cambridge University Press: 1994. 213p

HERZ, Monica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Organizações Internacionais. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

MARCOVITCH, Jacques (Org.). Cooperação internacional: estratégia e gestão. São Paulo: Editora da universidade de São Paulo, 1994. 673p.

NOVAES, Antonio Galvão. Logística e Gerenciamento da Cadeia de Distribuição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007 – 4ª reimpressão.

PEDREIRA, Adriana Ferreira. Os recentes avanços da multimodalidade no Brasil. Orientador: José Eugenio Leal. Rio de Janeiro: PUC – Rio, Departamento de Engenharia Industrial, 2006.

Abstract

The present project of scientific research, represented by this article presents the analysis of four International Infrastructure Projects in the transport and energy area. They are Itaipu Binacional, Gasoduto Bolívia-Brasil, the Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia (TRACECA) and finally, the Channel Tunnel, on basis on game theory, to identify the potential to generate conflicts due the unequal distribution of costs and benefits from the externalities generated after the ratification of the cooperation between the states involved.

KEYWORDS: International Projects; Technical Cooperation; Logistics; Externalities; Game Theory.

APENDICE A – Cooperação Técnica

De acordo com a Agência Brasileira de Cooperação – ABC, a cooperação internacional é o mecanismo pelo qual um país, uma organização, uma instituição ou um grupo promove a troca de experiências positivas e de conhecimento técnico, científico e tecnológico através da implantação de programas e projetos em parceria com outros países ou organismos internacionais.

Uma forma de cooperação existente e também a mais utilizada, é a cooperação técnica. Ela é um instrumento importante para o desenvolvimento do país, pois ocorre através da troca de conhecimento, experiências, tecnologia e maquinário com a finalidade de promover mudanças estruturais no sistema produtivo, visando superar as restrições naturais que dificultam seu crescimento, bem como contribuir para a capacitação dos recursos humanos, para o fortalecimento das instituições envolvidas e para o crescimento do Estado em geral. Para a ABC, esse tipo de cooperação visa o compartilhamento de conhecimento que seja capaz de provocar mudanças locais e que tenha caráter duradouro, gerando impactos benéficos e relevantes para todos os envolvidos. Assim, a cooperação técnica internacional é uma opção de parceria estratégica capaz de produzir impactos positivos na população, elevando o nível de vida e modificando a realidade existente através do crescimento sustentável e do desenvolvimento social.

A cooperação internacional é uma idéia que a humanidade vem perseguindo na teoria e na prática desde que os povos gregos desenvolveram a primeira reflexão sobre política. Platão acreditava que os Estados estavam constantemente envolvidos em conflitos uns contra os outros, nas chamadas guerras informais, e que a paz era apenas um conceito abstrato que nunca seria alcançado. Ele acreditava que a cooperação era capaz de impedir a guerra entre os gregos. Os conflitos não só permaneceram durante todo o império grego, mas também perduraram pelos impérios macedônico e romano.

Já no período medieval a cooperação era vista como um conceito de aliança religiosa; era uma forma de colaboração que só seria justa, se fosse

para promover a fé cristã e criar um Estado Universal. Após o feudalismo, Hobbes e Maquiavel trouxeram uma forma de pensamento de “razão do Estado”, desfazendo o conceito de um “Estado Universal”. Robbes fundamentava a existência do Estado na razão e no estado de natureza, desvinculando a questão meramente religiosa existente no conceito de Estado Universal. Segundo Hobbes, havia uma razão para a existência do Estado. A mudança do estado natural para o estado político da sociedade dava-se através da renúncia do poder individual das pessoas para a criação de uma entidade com poder soberano, a qual deveria garantir a paz e a segurança para as pessoas. Dessa forma o Estado possuía o monopólio da violência e a utilizava como mantenedora da paz.

Dessa forma, temos que o Estado se preocupava em manter seu poder através do uso da força, endossando a idéia de Maquiavel de que o Estado se utiliza da força para manter-se forte

Na visão contemporânea, de acordo com o Ministro Celso Amorim (in MARCOVITCH (org), 1994) a cooperação internacional tem como primeiro pressuposto a idéia da “alteridade”, a qual seria o respeito de um Estado pela existência de outros Estados. Isso faz com que as teorias Hobbesianas vistas como uma “guerra de todos contra todos” evidenciem o avanço do pensamento político e desmitifiquem a idéia de que toda cooperação autêntica seja impossível.

Foram necessários inúmeros conflitos recorrentes, culminados no desastre da Primeira Guerra Mundial, para que a idéia de cooperação internacional obtivesse força suficiente para ser traduzida em ações.

Já ao final da Segunda Guerra Mundial (1939 – 1495), com destruições ainda maiores, as relações internacionais presidiram o ressurgimento da idéia de cooperação, mas agora como um sinônimo para a paz, sendo vista como uma forma de evitar novos conflitos bélicos.

De acordo com o Ministro Celso Amorim (in MARCOVITCH (org), 1994), somente após a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), do Banco Mundial (BID) e de todo o avanço comercial proporcionado pelo desenvolvimento, voltou-se a falar de cooperação, agora como um objetivo de desenvolvimento e não mais de paz. Passou-se a ver a cooperação como uma forma de atuação

conjunta de países a fim de proporcionar desenvolvimento e melhorias sociais.

O Desenvolvimento da Cooperação Internacional

Segundo Guido Soares (in MARCOVITCH (org), 1994), as primeiras iniciativas de estruturação da cooperação internacional tanto técnica, quanto científica e tecnológica foram feitas pela ONU devido à necessidade de reconstrução dos países afetados pela Segunda Guerra Mundial e da vontade de acelerar o desenvolvimento dos países menos industrializados. O cenário pós-guerra levou a idealização do atual sistema de relações internacionais, que foi fundamentado em um sistema de segurança coletiva coordenado pela ONU a fim de assegurar a paz, manter o *status quo* e evitar conflitos futuros.

A própria carta da ONU faz menções de incentivo à cooperação e ao progresso, como se pode observar no artigo 1º e 55º:

Artigo 1

[...]

3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;

Artigo 55

Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão:

- a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social;
- b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e
- c) o respeito universal e efetivo da raça, sexo, língua ou religião. (NAÇÕES UNIDAS, s.d.)

A idéia de cooperação e de assistência técnica foi primeiramente definida e inserida no sistema da ONU pelo direito internacional, como podemos observar com as definições terminológicas feitas pelo Dictionnaire de La terminologie du droit international:

“*Assistance technique* (em tradução livre do autor) Assistência técnica – Expressão empregada para designar a ajuda fornecida, sob a

égide da ONU, pelos Estados com estrutura econômica adiantada aos países insuficientemente desenvolvidos, a fim de colocar à disposição destes os meios técnicos que lhes fazem falta para promover suas economias. (...) “A assistência técnica (...) consiste em uma ajuda muito variada e em princípio gratuita, repartida pelos mecanismos internacionais em proveito dos estados subdesenvolvidos” (UNIÓN ACADÉMIQUE INTERNACIONALE, 1960 apud MARCOVITCH (org),1994, p.169)

“*Coopération* assim se define (idem) Cooperação – A ação de trabalhar conjuntamente com outros (...). Na expressão cooperação internacional, esse termo visa, em geral, à ação coordenada de dois ou mais Estados, com vistas a atingir resultados por eles julgados desejáveis; p.ex.: cooperação internacional em matéria fiscal ao referir-se a organizações internacionais que ‘não podem senão produzir recomendações, propostas’, escreve: ‘Têm elas por objetivo levar, pela persuasão, os Estados a coordenar o exercício de competências que continuam a pertencer-lhes.’ (UNIÓN ACADÉMIQUE INTERNACIONALE, 1960 apud MARCOVITCH (org),1994, p.169)

Em 1948, a Assembléia da ONU definiu “assistência técnica” como a transferência de técnicas e conhecimentos sem fins comerciais, mediante a execução de projetos a serem desenvolvidos em conjunto entre atores com níveis desiguais de desenvolvimento envolvendo peritos, treinamentos, material bibliográfico, equipamentos e pesquisa². Em 1959 esse conceito foi revisto e renomeado para cooperação técnica, termo mais propício para a definição de uma relação entre entidades com poderios desiguais, mas que ao mesmo tempo representam uma relação de troca de interesses mútuos entre as partes. Muitos países desenvolvidos deram continuidade aos programas de cooperação durante a reconstrução pós Segunda Guerra Mundial, no entanto, na medida em que os interesses comerciais subjacentes iam surgindo, começou-se a criar empecilhos à livre troca de conhecimento técnico. Assim, a cooperação como forma de prestação de serviços pelos organismos internacionais ficou mais fortalecida perante as relações bilaterais.

² fonte: ABC. Disponível em: <http://www.abc.gov.br>

Devido às experiências positivas ocorridas nos países em desenvolvimento, seus governantes concluíram que poderiam passar suas experiências para outros países com problemas semelhantes, dessa forma, na década de setenta, a ONU desenvolveu o conceito de cooperação técnica entre países em desenvolvimento, mais conhecida como cooperação horizontal.

Já em 1974, através do órgão da ONU, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), iniciaram-se estudos para a viabilização da cooperação horizontal e em 1978 as diretrizes foram propostas e aprovadas durante a conferência da ONU sobre cooperação técnica. Desta forma, a cooperação técnica internacional apresentou-se como um instrumento auxiliar no desenvolvimento nacional e um importante mecanismo de estreitamento das relações entre os países, contribuindo assim para o processo de desenvolvimento sócio-econômico.

O Papel do PNUD e da UNCTAD

Para melhor entendimento da estrutura funcional da ONU, temos que o PNUD é um organismo operacional da ONU para o desenvolvimento em geral. Ele foi criado pela resolução 2029 da Assembleia Geral de 22 de novembro de 1965.

Ele é formado por um conselho administrativo composto por 48 membros eleitos pelo Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC), com representantes para os Estados da África, Ásia, Iugoslávia, América Latina e Europa.

A partir de 1970, houve uma reforma no PNUD, uniformizando seus processos. Foi constituído o denominado “ciclo da cooperação” que administra todo o processo de cooperação, englobando as fases de programação, formulação e exames de pedidos, execução dos programas, fornecimento de assistência técnica, controle e avaliação, passando a fazer melhor administração dos projetos.

Em 1975, com a implementação das resoluções da ONU referente à nova ordem mundial, o PNUD seguiu o mesmo caminho, adequando-se aos novos processos para sua otimização e melhor adaptação à nova realidade.

Hoje todos os projetos são realizados pela Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (ONUDI), que é a agência responsável pela execução dos projetos de cooperação dentro do PNUD.

A Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento e Comércio (UNCTAD) foi criada em 1964 e, de acordo com a própria organização, foi estabelecida como resultado das exigências dos países em desenvolvimento com o intuito de estabelecer um foro internacional permanente que fosse voltado ao desenvolvimento.

A UNCTAD é o principal órgão da ONU para o tratamento conjunto entre comércio e desenvolvimento, assim como de assuntos relacionados às áreas de finanças, tecnologia, investimento e desenvolvimento sustentável. É um fórum intergovernamental permanente e subsidiário à Assembleia Geral das Nações Unidas. Os seus diversos encontros, pesquisas e programas de cooperação técnica visam auxiliar os países em desenvolvimento a se integrarem de maneira mais positiva na economia mundial.

A organização trabalha com três funções principais, quais sejam:

- Os fóruns para deliberação intergovernamentais com discussões sobre troca de experiência e conhecimento entre os países;
- A realização de pesquisas e coleta de dados para análises políticas e para debates entre representantes de governos e especialistas; e
- A assistência técnica diretamente aos países em desenvolvimento, tendo os países mais pobres como foco principal.

A organização atua frente a membros de governo, interagindo com diversas áreas da ONU, e com organizações institucionais governamentais (OIGs) e não governamentais (ONGs), comissões regionais, setores privados e associações entre outros órgãos, fomentando a criação de cooperação em diversas áreas, para diversos Estados e integrando cooperação ao desenvolvimento.

De acordo com Celso Amorim, (in MARCOVITCH (org), 1994), o caráter técnico inserido na cooperação foi feito pelas teses de Raul Prebisch.

Durante seu cargo como secretário geral da UNCTAD, Prebisch introduziu na organização a idéia de que era necessário criar um organismo capaz de interpretar a realidade dos países em desenvolvimento, em especial da América Latina, levando em consideração suas próprias peculiaridades, já que até então as análises e propostas para a região eram as mesmas adotadas na Europa e nos Estados Unidos, cujo padrão de desenvolvimento era bem diferente.

Prebisch observou que a cooperação só seria verdadeiramente frutífera quando houvesse complementaridade real de interesses entre os Estados e também que a cooperação não poderia ser encarada como alternativa para o esforço interno do país.

Só seria possível cooperar, Estados que já dispunham de certa base científica e tecnológica própria ou experiências positivas em projetos anteriores. Apelar para a cooperação como fonte exclusiva ou principal de desenvolvimento seria levar o país à dependência e a submissão, minando o sentido real da cooperação.

O Histórico da Cooperação no Brasil

As atividades de cooperação surgiram no Brasil no final da Segunda Guerra Mundial, em 1944, durante a conferência de Bretton Woods com o intuito de auxiliar o desenvolvimento do país³, entretanto, essas atividades só começaram a ser institucionalizadas na década de 50, com um aparato estatal federal profissionalizado e experiente em questões nacionais e vivências internacionais.

De acordo com a ABC, o objetivo fundamental da cooperação técnica para o governo brasileiro, é contribuir significativamente para o desenvolvimento sócio-econômico do país e para a construção da autonomia nacional. Sendo assim, o Brasil busca a ampliação dos seus intercâmbios, para a criação e utilização de conhecimentos técnicos, para a capacitação de seus recursos humanos e para o fortalecimento de suas instituições. Esse objetivo também é aplicado em relação aos outros países em desenvolvimento.

³ Fonte: ABC. Disponível em: <http://www.abc.gov.br>

Desde o início, toda a parte de cooperação internacional era administrada pelo Ministério de Relações Exteriores (MRE). Em 1950 o governo criou, através de um decreto, a primeira instituição própria para lidar com as questões de cooperação, a Comissão Nacional de Assistência Técnica (CNAT), que atuava no âmbito do MRE.

Essa comissão era composta por onze membros nomeados pelo presidente por indicação do Ministério de Relações Exteriores. Cabiam à CNAT as seguintes funções:

- Estudar problemas relativos à participação brasileira em programas de assistência técnica da ONU e da Organização dos Estados Americanos (OEA);
- Fazer levantamento das necessidades brasileiras em matéria dessa assistência técnica;
- Preparar planos e programas para a obtenção de auxílio técnico de tais organizações;
- Estudar as possibilidades de contribuição brasileira para programas cooperativos de assistência técnica examinando as facilidades disponíveis em órgãos públicos;
- Estabelecer normas para contratos de prestação de serviços de assistência técnica;
- Estabelecer critérios para intercâmbio de bolsistas e técnicos dentro dos programas internacionais de assistência técnica; e
- Disseminar documentação informativa sobre facilidades de assistência técnica disponíveis em outros países ou em organizações internacionais e sobre contribuição brasileira para atividades de assistência técnica.

Mais tarde, agregaram-se novas funções, como a fiscalização de seu orçamento; inserção de novos integrantes, tais como Ministros da Educação, Cultura e Planejamento e novas áreas de integração como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ).

Com as modificações na norma brasileira e com a nova conceituação da ONU sobre cooperação internacional, foi criado no Brasil, em 1969, a

Subsecretaria de Cooperação Econômica e Técnica Internacional (SUBIN), que representou o amadurecimento da cooperação dentro do país.

Foi observada a crescente importância da cooperação internacional em todo o mundo e o Brasil começou a entender o quanto isso poderia ser positivo para o país se fosse administrado corretamente e de uma forma mais completa. Assim, o governo estabeleceu uma sistemática própria para tratar dessa atividade, denominada como Sistema Interministerial de Cooperação Técnica. Esse sistema tinha como função organizar as atividades de cooperação técnica, bem como acompanhar e avaliar seus resultados. Todas essas atividades até então eram dispersas.

Nas décadas de setenta e oitenta, a crise econômica que atingiu fortemente a América Latina, fez com que, no Brasil o planejamento a médio e longo prazo fosse deixado de lado, não sendo mais prioridade do governo. Entretanto a cooperação conseguiu continuar tendo importância no cenário nacional e foi assim que, em 1986, estruturou-se um grupo de trabalho para repensar a política de cooperação técnica internacional e corrigir os processos de planejamento.

Em 1987 foi criada a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), tendo por objetivo principal promover um avanço conceitual e metodológico nos modelos de planejamento, coordenar as atividades de cooperação internacional no país e também capacitar o Itamaraty para a coordenação da cooperação através da agência.⁴

Em 1971 a ABC adquiriu novas funções e passou a ter autonomia financeira e competência para coletar e gerar recursos líquidos para o Fundo Especial de Cooperação Técnica (FUNEC), assumir obrigações de cofinanciamento e fornecer apoio financeiro direto a programas e atividades de cooperação e operar programas de cooperação técnica em todas as áreas de conhecimento entre o Brasil e outros países e organismos internacionais, nos termos da política externa brasileira.

A Administração da ABC tem como finalidade definir as diretrizes da agência, estabelecer prioridades para a execução dos programas de

⁴ Fonte: Luis Felipe Lampreia – Ministro do Estado das relações exteriores em 1998. In CABRAL, 1998.

cooperação técnica, coordenar, acompanhar e avaliar a execução desse programa. Atualmente além dessas três funções, agrega-se a negociação e a aprovação de novos projetos.

Observa-se que todas essas alterações, ao longo dos anos nos órgãos responsáveis retrata a mudança de enfoque, não vigorando mais o conceito de ajuda aos Estados carentes, formas de humanitarismo e nem normatização de países industrializados, mas sim de afirmação do direito ao desenvolvimento dos Estados, atrelado a um dever de cooperação por parte dos países industrializados dentro dos princípios estabelecidos pela Carta da ONU.⁵

Essas melhorias nas entidades governamentais proporcionaram ao Brasil alcançar um alto estágio de desenvolvimento através da cooperação internacional realizada nas últimas décadas. Com isso, o governo reconheceu a importância desses resultados para o desenvolvimento nacional e resolveu disponibilizá-los para outros países.

A Cooperação Técnica no Brasil

O Brasil mantém relações de cooperação técnica com a América Latina, Caribe, África, Timor Leste, Afeganistão, Uzbequistão, na Ásia, no Líbano e em territórios Palestinos, no Oriente Médio e também na Oceania.

A política externa brasileira prioriza o modo de cooperação Sul-Sul no contexto das relações internacionais tendo em vista sua capacidade de estreitar laços, buscando caminhos mais seguros para o desenvolvimento sustentável, a elevação do nível e da qualidade de vida das populações com mais justiça social.

A cooperação técnica Sul-Sul bilateral do Brasil está concentrada principalmente nas áreas de agricultura, educação, justiça, esporte, saúde, meio ambiente, tecnologia da informação, desenvolvimento urbano, biocombustível, transporte e turismo.

A cooperação técnica no Brasil segue a diretriz da ABC/MRE, representante oficial do governo nas ações de cooperação que atua na coordenação e execução dos projetos utilizando o conceito de parceria para

⁵ Fonte: CABRAL (1998)

o desenvolvimento. Este conceito se baseia na união de esforços para gerar benefícios mútuos para os participantes do projeto, além disso, o projeto de cooperação deve estar alinhado às diretrizes políticas externas do país.

No Brasil, a cooperação técnica pode ser desenvolvida seguindo duas vertentes distintas, a cooperação horizontal ou a cooperação recebida do exterior. A cooperação horizontal ocorre quando a cooperação é implementada pelo Brasil em outros países em desenvolvimento, onde se promove a aproximação das relações entre os dois países, estreitando laços políticos e econômicos. A cooperação recebida do exterior pode ser multilateral ou bilateral, sendo que ambas buscam a internacionalização de conhecimentos técnicos. A diferença é que no primeiro caso o conhecimento é disponibilizado por organismos internacionais, e no segundo caso, por países mais desenvolvidos, a fim de acelerar o processo de desenvolvimento nacional.

No plano da cooperação bilateral, podemos tomá-la como um instrumento propulsor de mudanças estruturais, com objetivo de transferir tecnologia e absorver conhecimentos que contribuam para o desenvolvimento sócio econômico do país. Ela pode ser realizada por meio de consultorias, capacitação, treinamento técnico ou aquisição de equipamentos visando transferir novos conhecimentos ao país.

A Cooperação Multilateral por sua vez envolve o Brasil e organismos internacionais atuando em programas e projetos de desenvolvimento socioeconômicos e ambientais, objetivando a geração ou transferência de conhecimentos técnicos, bem como experiências que possam contribuir para o desenvolvimento de capacidades nacionais em áreas priorizadas pelo governo e pela sociedade, buscando a auto-suficiência nacional em termos de conhecimento para conceber e operacionalizar políticas e programas públicos.

Essa forma de cooperação pode ser feita através de treinamentos, seminários, reuniões, conferências, missões e projetos executados por meio de consultorias, capacitação de recursos humanos e aquisição de bens e contratação de serviços, com atuação em todas as áreas do conhecimento.

APENDICE B – Integração Regional

De acordo com Herz (2004), o termo integração regional engloba dois conceitos distintos, que é integração e região. Região pode ser denominada por critérios econômicos, socioculturais, político-institucionais, climáticos, entre outros, porém remete necessariamente a uma localidade territorial onde essas características ocorrem. Essa localidade pode ser geograficamente contínua ou pode alterar no decorrer do tempo, o que dificulta a determinação fronteira de algumas regiões, mas o importante a ser levantado é que uma região sempre tem correspondência territorial.

Já a integração, pode ser definida como um processo ao longo do qual atores, inicialmente independentes, se integram. Sendo que os atores abrangidos em um processo de integração podem ser classificados segundo dois critérios podem ser:

- Governamentais ou não-governamentais; ou
- Nacionais, subnacionais ou transnacionais.

Sendo assim, Herz (2004) define integração regional como um processo dinâmico de intensificação em profundidade e abrangência das relações entre atores levando à criação de novas formas de governança político-institucionais de escopo regional. Mas deve-se destacar que os processos de integração regional podem, ou não, gerar organizações regionais. Uma organização de integração regional é um resultado institucional específico de integração regional, que inclui um documento básico constituinte e a criação de uma sede com um secretariado permanente.

Outra questão que Herz (2004) levanta sobre a integração regional é que ela engloba a cooperação em diversas áreas temáticas, como político-institucional, sociocultural, econômica. O escopo das atividades de cooperação de uma organização de integração regional é muito amplo. Consequentemente há diferenças entre uma organização regional funcional ou de segurança, e de uma organização de integração regional. A primeira são organizações com uma abrangência temática específica e a última se refere a organizações criadas no contexto de um processo de integração regional, que abrangem várias áreas temáticas de cooperação.

De acordo com a definição acima, Herz (2004) distingue uma organização de integração regional de acordos regionais de integração econômica que visam a criar

áreas de livre-comércio, uniões aduaneiras, mercados comuns ou uniões monetárias.

A Integração Regional na Europa: a União Européia

A União Européia é o exemplo mais avançado de integração regional existente até o momento, que engloba a criação de várias instituições e organizações regionais.

A idéia de criação da União Européia surgiu durante o século XIX, com o projeto do Conde Henri de Saint-Simon, preparado para o Congresso de Viena de 1815, com finalidade de criar uma organização européia nos moldes de uma confederação entre a França e a Inglaterra. A partir de então, surgiram outros projetos defendendo a idéia de integração na Europa, mas foi necessário que o continente entrasse em guerra para que esses projetos se transformassem em políticas concretas.

Para Herz (2004), os Estados Unidos resistiram à idéia de integração regional na Europa, pois o presidente norte-americano Roosevelt defendia a criação de uma organização universal, que seria a Organização das Nações Unidas. No entanto, com a configuração do conflito leste-oeste e a criação do bloco soviético, a política dos Estados Unidos se alterou rapidamente. Criado em abril de 1948, o Plano Marshall tinha o intuito de ajudar na recuperação européia, além de promover cooperação entre os Estados europeus. O resultado foi a criação da Organização Européia de Cooperação Econômica (OECE), em que dezesseis países foram classificados como recebedores de fundos desse programa.

“A criação do Movimento Europeu, na Conferência de Haia em maio de 1948, representou o apogeu da cooperação entre diversos grupos de intelectuais e políticos a favor da integração regional. Entre os principais grupos se destacaram: a União Européia dos Federalistas, o Movimento para a Europa Unida, a Liga Européia de Cooperação Econômica, as Novas Equipes Internacionais, o Movimento Socialista pelos Estados Unidos da Europa e a União Parlamentar Européia. (...) Nesse Contexto, Robert Schuman⁶ proferiu seu famoso discurso de 9 de maio de 1950. No discurso, ele propõe a criação de uma organização supranacional para coordenar a produção de carvão e aço da França e da Alemanha, aberta a outros países europeus interessados em participar dessa iniciativa.” (Herz, 2004, p. 178)

⁶ Robert Schuman foi ministro de relações exteriores da França entre 1948 e 1952.

Durante aquele período, a produção siderúrgica representava o principal setor no processo de industrialização e desenvolvimento econômico, além de ter um caráter simbólico por ser um setor estratégico na produção de armamentos. E em abril de 1951, foi assinado o Tratado de Paris, propondo a criação da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), que entrou em vigor em julho de 1952.

Nos primeiros anos de seu funcionamento, a CECA passou a ganhar credibilidade no cenário internacional, abrindo delegações em terceiros países e em organismos internacionais, como o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (*General Agreement on Tariffs and Trade* – GATT) e a OECE.

De acordo com Herz (2004), a conjuntura econômica do período inicial do desenvolvimento da CECA foi favorável, tendo sido retomado o crescimento econômico. Já na área de segurança, houve um relaxamento das tensões leste-oeste após a morte de Stálin⁷, logo interrompido com a crise de Suez e a escalada das tensões em Berlim.

Com a intenção de se discutir uma cooperação econômica e de energia nuclear, foram estabelecidos diversos encontros e pré-projetos. O relatório final dessa conferência foi tomado como base de negociação para uma nova conferência intergovernamental, com o objetivo de ordenar dois novos tratados para aprofundar o processo de integração na Europa.

O primeiro tratado estabeleceria as condições para a criação da Comunidade Econômica Européia (CEE), com a intenção de ampliar setorialmente a cooperação funcional começada com a CECA, estabelecendo metas para a consolidação de um mercado comum entre os Estados-membros. O segundo tratado teria como finalidade a cooperação entre na área de energia atômica, que daria origem à criação da Comunidade Européia da Energia Atômica (Euratom), abordaria a cooperação na área de pesquisa e produção de energia nuclear para fins não-militares com o objetivo de atender a demanda crescente por energia em um cenário de insegurança, além de evitar uma corrida secreta entre os países europeus por essa tecnologia.

Os Tratados CEE e Euratom foram assinados em Roma, em março de 1957 e entraram em vigor em janeiro de 1958. E a partir de janeiro de 1959, a proposta de

⁷ Josef Vissarionovitch Stalin foi secretário-geral do Partido Comunista da União Soviética e do Comité Central a partir de 1922, até sua morte em 1953.

criação de uma área de livre comércio como uma alternativa ao mercado comum, ganhou espaço atingindo uma união aduaneira em junho de 1968.

Em uma Cúpula de chefes de Estados e Governo em 1969 em Haia, o novo presidente francês, George Pompidou, propôs um programa de ação para aprofundar e alargar a integração. Um dos principais resultados do programa foi o lançamento de um projeto de integração monetária.

Devido o desenvolvimento do mercado comum, o processo de integração começou a afetar diretamente a sociedade. O programa lançado pelo Ato Único foi o principal fator do problema dos cidadãos por causa da liberalização com a harmonização das legislações nacionais e formulação de políticas comuns regulatórias em diversas áreas.

Com o marco da queda do muro de Berlim em 1989, junto com a reunificação alemã em 1990 e a dissolução da União Soviética em 1991, houve a aceleração da grande transformação do processo de integração, no qual a Europa procurou buscar um espaço relevante na reconfiguração da nova ordem internacional, principalmente na promoção da estabilidade do centro e leste europeu através da cooperação para as transições democráticas e econômicas. E é durante nesse contexto, que os Estados membros da integração ou Estados-parte deram um grande passo para a institucionalização do processo de integração ao concluir o Tratado em Maastricht. O Tratado foi assinado em fevereiro de 1992 e entrou em vigor em janeiro de 1993, onde resultou na criação de uma nova organização do processo da integração da Europa: a Integração Européia.

Para Herz (2004), outro ponto importante do Tratado de Maastricht foram as reformas institucionais com vistas a aumentar a legitimidade democrática da organização, como o aumento dos poderes legislativos do Parlamento, pois houve uma crescente politização por parte da população do processo de integração. Com a contribuição para o desenvolvimento de uma nova percepção em uma coletividade entre cidadãos europeus, foi incorporado o Acordo de Schengen, pelo Tratado de Amsterdã em 1997. Esse acordo entrou em vigor em 1995, no qual propôs a eliminação dos controles fronteiriços entre seus signatários, no qual significou para a União Européia a implementação da liberdade de circulação de pessoas no âmbito do mercado comum.

A partir do colapso do sistema de Bretton Woods, os europeus decidiram criar um sistema monetário para manter a estabilidade de suas moedas e evitar

desvalorização competitiva. O sistema foi concretizado com o Ato Único Europeu e de Desenvolvimento pelo Plano Delors de 1989. Foi durante este período que o Tratado de Maastrich estabeleceu um calendário e critérios para adoção da moeda única: o euro. Os Estados-parte qualificados para participar da união monetária constituíram a Zona do euro, também chamada de EU-11. Em janeiro de 2002, o euro entrou em circulação e, com a saída de circulação das moedas nacionais em fevereiro, passou a ser a única moeda válida em todos os países da zona do Euro.

A Integração Regional na América Latina

De acordo com Herz (2004), a primeira tentativa integracionista na América Latina, partiu de Simon Bolívar, na célebre Carta da Jamaica em 1815, mesmo ano em que foi realizado o Congresso de Viena, que também já havia expressado seu desejo de criar três federações no continente, uma entre o México e América Central, uma no norte e uma no sul da América do Sul.

Em 1826, Bolívar propôs novamente a idéia de integração em um projeto político durante o Primeiro Congresso Americano realizado no Panamá. O projeto tinha caráter defensivo, no qual era visto como uma estratégia pra garantir a independência dos Estados latino-americanos contra possíveis tentativas de reconquistas por parte de grandes potências. As negociações se prolongaram até o ano de 1864, onde o projeto não obteve sucesso em promover a integração. O que determinou a não ratificação desse projeto foi o fato de os próprios Estados nacionais latino-americanos ainda estarem em processo de desenvolvimento.

Mesmo com o fracasso, o projeto de integração formado pelos Congressos Americanos foi resgato por ocasião da criação da Organização dos Estados Americanos (OEA) em 1948, e da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), em 1960. O projeto de integração promovido pelo âmbito da ALALC, diferente dos anteriores, partiu da premissa de que a integração deveria ser implementada primeiramente na esfera econômica.⁸

O projeto de integração teve forte influencia da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), que pregava a integração regional como estratégia para promoção do desenvolvimento econômico dos países mais atrasados.

⁸ Herz, 2004, p. 199.

“A criação do Instituto para Integração Latino-Americana (INTAL) pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (IDB), em 1996, também reflete a importância concedida, nesse período, à integração regional. Embora os países do Cone Sul tenham participado da ALALC, não fizeram dela sua prioridade, o mesmo tendo ocorrido no caso da Associação Latino-Americana para o Desenvolvimento de Integração (ALADI), que substituiu a ALALC em 1980.” (Herz, 2004, p. 200)

No final da década de 80, a proposta de uma Área de Livre Comércio (ALCA) ganhou força novamente. É neste contexto que foi consolidando-se o processo de Integração no Cone Sul. O Acordo Multilateral Corpus-Itaipu de 1979, marca o início do processo de integração entre a Argentina, Brasil e Paraguai. Com o objetivo de desenvolver um projeto com caráter mais político, em 1985 foi assinado a Declaração de Iguazu que constituiu a Comissão Mista Binacional de Alto Nível para acelerar o processo de integração bilateral. Consecutivamente, foi criado o Programa para Integração e Cooperação Econômica, em julho de 1986, e a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear criada no mesmo ano. E por fim, o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, assinado em 1988, que projetou a criação de um espaço econômico comum em dez anos, e a Declaração de Buenos Aires de 1990, que deu origem ao Grupo Mercado Comum, responsável pela elaboração do projeto para implementação do mercado comum.

De acordo com Herz (2004), posteriormente Uruguai e Paraguai aderiram ao projeto de integração. A preferência inicial por parte da Argentina e do Brasil pela manutenção do projeto de âmbito bilateral foi definitivamente revertida após a declaração da Iniciativa para as Américas pelo governo norte-americano. Os quatro países assinaram assim, em março de 1991, o Tratado de Assunção. O Tratado inclui compromissos na esfera comercial, em que estabeleceu critérios e prazos para implementação do programa de liberalização comercial, regime de origem, salvaguarda e um sistema de dissolução de controvérsias.

Em 1994, foi estabelecido uma estrutura jurídico institucional ao Mercosul através do Protocolo de Ouro Preto. É a partir desse momento que o Mercosul passa a ser considerado como uma organização internacional. É, assinada em Ushuaia em 1998, a Declaração de Zona de Paz, que estabelecia a cooperação na área de Defesa e Segurança Internacional como prevenção à uma possível corrida armamentista. Em 1996, Chile e Bolívia se tornaram membros associados, e posteriormente em 2003, o Peru. Para se tornar um membro do Mercosul.

No cenário internacional, o Mercosul teve um reconhecimento imediato, com destaque ao Acordo de Cooperação Institucional, finalizado com a União Europeia em 1992. Foi o primeiro acordo internacional concluído pelo Mercosul. Em 2002, assinou acordos com a comunidade Andina e com o México, e em 2003 com a Índia.

APENDICE C - Logística

“A origem da palavra logística vem do grego “LOGISTIKOS”, do qual o latim “LOGISTICUS” é derivado, ambos significando cálculo e raciocínio no sentido matemático.” (NEVES, 2005 apud PEDREIRA, 2006, p. 21)

De acordo com Novaes (2007), o conceito de logística surgiu durante a Segunda Guerra Mundial devido à sua ligação com as operações militares. Os generais, nas ações estratégicas militares para seguir avançando suas tropas, precisavam que uma equipe providenciasse o deslocamento, na hora certa, de munição, víveres, equipamentos e socorro médico para o campo de batalha. Essas ações eram consideradas como serviço de apoio, sem nenhum prestígio das batalhas ganhas que trabalhavam silenciosamente na retaguarda.

Durante este período de guerra, as indústrias perceberam que os conceitos logísticos poderiam ser aplicados ao mercado econômico, procurando preencher importantes camadas de demanda existentes no mercado consumidor, como por exemplo, automóveis e eletrodomésticos. Assim, aproveitavam a capacidade ociosa e os novos processos de produção em série.

As mesmas ações também ocorreram nas empresas durante muito tempo. Com a necessidade de transportar seus produtos da fábrica para os depósitos, as indústrias precisavam providenciar e armazenar matéria-prima em quantidade necessária para garantir os níveis de fabricação pré-planejados. Porém, devido às descontinuidades entre o ritmo de produção e de demanda, precisavam manter produtos acabados em estoque. Antigamente, essas operações eram consideradas atividades de apoio, que não agregavam nenhum valor ao produto, apenas custo. Portanto, podemos dizer que a empresa atuava de forma reativa.

O distanciamento espacial é considerado um elemento básico do processo produtivo entre a indústria e os mercados consumidores, . como a distância entre a fábrica, e o ponto de origem das matérias-primas e componentes necessários à sua fabricação. E ao sair da fábrica, o produto já possui um valor agregado, mas esse valor ainda é considerado incompleto para o consumidor final. Portanto, para que o cliente adquira o produto final é necessário que a mercadoria seja colocada no lugar desejado. Sendo assim, o sistema logístico das indústrias agrega um “valor de lugar” ao produto.

Este valor de lugar depende do transporte do produto e sua distribuição para as lojas e depósitos, até chegar ao consumidor final. Consequentemente, essas atividades logísticas foram consideradas erroneamente como transporte e armazenagem. Porém, seu conceito básico de transporte é basicamente deslocar matérias-primas e produtos acabados entre lugares distintos.

Outro valor importante na cadeia produtiva é o valor de tempo. Devido aos custos e ao aumento do valor monetário dos produtos, houve a necessidade do cumprimento de prazos mais rígidos, resultando em um retorno de capital mais dinâmico e também no aumento do fluxo de vendas. Além do valor de tempo há o valor de qualidade, no qual nenhuma etapa do procedimento de distribuição pode ser prejudicada, desde a origem até o destino final, satisfazendo tanto o vendedor quanto o comprador.

Atualmente, muitas empresas que atuam na área do comércio exterior adicionam outro elemento em relação ao aprimoramento da cadeia produtiva, que é o valor de informação. Por meio dos procedimentos de logística é possível sempre manter o cliente informado sobre o transporte da mercadoria, a fim de proporcionar mais segurança e até mesmo comodidade para ambos.

Assim sendo, a Logística agrega valor de lugar, de tempo, de qualidade e de informação à cadeia produtiva desde seu início. Segundo Novaes (2007), podemos conceituar Logística adotando a definição do *Council of Supply Chain Management Professionals* norte-americano: logística é o processo de planejar, implementar e controlar, de maneira eficiente, o fluxo e a armazenagem de produtos, bem como os serviços e informações associados, cobrindo desde o ponto de origem até o ponto de consumo, com o objetivo de atender aos requisitos do consumidor.

Segundo Novaes (2007), a logística começa pelo estudo e a planificação do projeto ou do processo a ser implementado. Uma vez planejado e devidamente aprovado, passa-se à fase de implementação e operação. Muitas empresas acreditam que o processo se encerra na fase da implementação e operação, mas na verdade, por causa da complexidade dos problemas logísticos e da sua natureza dinâmica, todo sistema logístico precisa ser constantemente avaliado, monitorado e controlado, incluindo até mesmo uma auditoria logística, que execute de forma sistemática e permanente essas atividades de avaliações, monitoramento e controle.

Os fluxos associados à Logística, envolvendo armazenagens de matéria-prima, dos materiais de processamento e dos produtos acabados, cursam todo o

processo, iniciando desde a fabricação, seguindo desta ao varejista, para chegar ao alvo final, que é consumidor.

Assim, para Novaes (2007), a moderna Logística procura incorporar:

- Prazos previamente acertados e cumpridos integralmente, ao longo de toda a cadeia de suprimento;
 - A integração efetiva e sistêmica entre todos os setores da empresa;
 - A integração efetiva e estreita (parcerias) com fornecedores e clientes;
 - “Busca da otimização de custos em toda a cadeia de suprimentos;
- e- Satisfação plena do cliente, mantendo nível de serviço preestabelecido e adequado; (NOVAES, 2007, p. 37)

Para atingir todos os pontos da cadeia produtiva, incorporando todos os requisitos citados acima, é necessário um esquema organizacional da empresa e de um sistema de informação bem preparado e interligado a todos os pontos da cadeia. Esse tipo de operação logística integrada e moderna é denominada *Supply Chain Management* (SCM), Gerenciamento da Cadeia de Suprimento. Sua definição, adotada pelo Fórum de SCM, é a integração dos processos industriais e comerciais, partindo do consumidor final e indo até os fornecedores iniciais, gerando produtos, serviços e informações que agreguem valor para o cliente. Este conceito para Novaes (2007) focaliza o consumidor com um destaque excepcional, pois todo o processo deve partir dele, buscando equacionar a cadeia de suprimento de maneira a atendê-lo, na forma desejada.

Evolução da Logística

A primeira fase da evolução da Logística é atuação Segmentada. Após a Segunda Guerra Mundial, a indústria buscou preencher importantes lacunas de demanda existentes no mercado consumidor (como por exemplo, automóveis e eletrodomésticos) aproveitando assim, a capacidade ociosa e os novos processos de produção em série. Os produtos eram padronizados e o marketing focou na família-padrão da época.

Durante este período não havia sistemas de comunicação e de informática tão completos como os atuais. Ao vender um produto a um cliente, o vendedor preenchia manualmente o pedido do consumidor e então o documento era enviado

ao depósito. No depósito, o produto era separado do estoque e assim programado para o envio até o destino desejado pelo cliente. Portanto, o nível de estoque era periodicamente revisto e caso houvesse necessidade de reposição do estoque, o varejista fazia o pedido ao fabricante negociando todos os termos de compra. Sendo assim, o elemento chave na cadeia de suprimento era o estoque. (NOVAES, 2007, p. 41)

A segunda fase é a Integração Rígida. Durante a década de setenta, novos produtos diferenciados foram incorporados ao mercado o que aumentou a oferta. Essa abertura do leque de produtos mais as diferentes opções de cores, tipos e formatos, ocasionaram um aumento generalizado nos estoques ao longo da cadeia produtiva. E assim, passou a ser necessária uma maior racionalização da cadeia de suprimento, visando menores custos e maior eficiência.

Na mesma época, o preço dos transportes de mercadorias aumentou subitamente, diminuindo as margens de comercialização, resultando no aumento do valor do produto. Porém, com o crescimento populacional nas regiões urbanas, houve também o aumento do uso transporte terrestre e como alternativa para baixar o fluxo nas rodovias, passou a ser usado a multimodalidade no transporte das mercadorias, ou seja, os usos combinados de caminhão, avião, trem e navio, que favorecem as indústrias, pois os custos são menores.

A terceira fase é a Integração Flexível, caracterizada pela integração dinâmica e flexível entre os agentes da cadeia de suprimento, em dois níveis: dentro da empresa e nas inter-relações da empresa com seus fornecedores e clientes. É durante a década de oitenta que muitas empresas começam a implementar o intercâmbio de informações entre dois elementos da cadeia de suprimento. São informações sobre as operações digitalizadas e transferidas para o computador, como por exemplo, a introdução do código de barras.

A quarta fase é a Integração Estratégica, na qual a cadeia de suprimento passa a tratar a questão logística de forma estratégica, focalizando os procedimentos logísticos não como meros geradores de custo, buscando novas soluções e utilizando-as para ganhar competitividade e induzir novos negócios. É durante esta fase que surge o conceito de *Supply Chain Management* (SCM) – Gerenciamento da Cadeia de Suprimento. Para Novaes (2007), nessa nova abordagem, a integração entre os processos ao longo da cadeia de suprimento continua a ser feita em termos de fluxo de materiais, de informação e de dinheiro,

mas agora, os agentes participantes atuam de forma única e estratégica, buscando os melhores resultados possíveis em termos de redução de custos, de desperdícios e de agregação de valor para o consumidor final.

APENDICE D – Projetos Itaipu Binacional

“A utilização dos cursos de água internacionais é uma questão essencial e de longa data nas relações internacionais. As convenções firmadas a respeito são numerosas, mas as controvérsias não são raras. [...] Os Estados estão inclinados a satisfazer suas próprias necessidades sem se preocuparem demasiadamente em saber se suas iniciativas podem acarretar prejuízos aos vizinhos” (CAUBET, 1991, p. 15)

Entre as décadas de cinquenta e setenta, o Brasil vivia um momento de expansão, devido principalmente ao milagre econômico que se iniciou no governo Vargas, com o incentivo a industrialização nacional. Independente desse aumento produtivo, o Brasil, por se tratar de um Estado de grandes dimensões, já necessitava de uma grande quantidade de energia, seja para alimentar as fábricas ou para uso da população.

Analisando os recursos naturais próprios do país, temos que o petróleo era uma importante fonte energética, mas alimentava apenas 20% da necessidade brasileira. O programa nuclear brasileiro, por sua vez, era muito incipiente e ainda estava sendo idealizado. A iniciativa de criar uma usina hidrelétrica a fim de aproveitar recursos naturais próprios do país, parecia ser a idéia mais assertiva para o momento.⁹

Dentre a análise dos pontos positivos e negativos da construção de uma usina hidrelétrica, observa-se que apesar de ser uma obra muito dispendiosa, tanto em tamanho quanto em gastos, essa é a forma mais limpa e barata de se gerar energia, desde que se tenham meios naturais para tal.

O Brasil possui uma extensa rede fluvial em todo o país, muitos desses rios são navegáveis e propícios para geração de energia. O governo brasileiro escolheu a região sul, da bacia do Prata para ser o local do projeto.

Histórico do Projeto

A Itaipu Binacional é um marco para o setor elétrico dos dois países. Antes, os paraguaios dispunham de apenas uma hidrelétrica de pequeno porte, Icaray. Os brasileiros consolidam a opção pela energia produzida por meio do aproveitamento da força dos rios. A usina praticamente dobra a capacidade do Brasil de gerar energia. A potência instalada, que era de 16,7 mil megawatts, passa a contar mais 14 mil megawatts. O

⁹ Fonte: CAUBET, 1991

empreendimento é o terceiro ao longo do Rio Paraná em território brasileiro, e o primeiro em águas paraguaias. (ITAIPU BINACIONAL, s.n.t.)

Os primeiros planos para Itaipu começaram em 1962 no comando do ministro de Minas e Energia da época, Gabriel Passos, mas a vontade brasileira remete a 1956, através do decreto nº 36.649 autorizando a Companhia Interestatal da Bacia do Prata e do Uruguai, a SNBP a realizar uma campanha viabilizando os estudos prévios sobre o potencial hidrelétrico da região de Sete Quedas, ao mesmo tempo em que realizavam o processo de regularização do curso do rio Paraná. Entretanto, só em 1979 as negociações foram finalizadas e as divergências resolvidas com o Acordo tripartite.¹⁰

Em janeiro de 1956, foi assinada uma convenção estabelecendo que o exército se encarregaria da parte técnica e a SNBP do financiamento para a construção de uma hidrelétrica piloto. Posteriormente, em 1959, com o decreto nº 47.087, de outubro daquele ano autorizou-se a implementação da Hidrelétrica final do Salto de Sete Quedas.

Em 1962 discutiu-se pela primeira vez, a possibilidade de união de forças entre o Brasil e o Paraguai para produzir energia conjuntamente e em 1965, perante ameaça de guerra na região da fronteira entre os dois países, intensificou-se a busca por uma solução diplomática de forma a alimentar o clima de cooperação iniciado em 1962.

O projeto de Itaipu solucionou um impasse diplomático entre Brasil e Paraguai sobre a disputa pela soberania e posse das terras na região do Salto de Sete Quedas. Essa disputa havia começado em 1750, com a divisão das colônias da América entre Espanha e Portugal, fazendo com que a real fronteira entre as colônias, os atuais territórios do Brasil e do Paraguai fossem imprecisas, sendo impossível determinar os limites entre os territórios na margem direita do Rio Paraná, gerando controvérsias de soberania, de posse de terra e de fronteiras.¹¹

Em 1966, os governantes do Brasil e do Paraguai se reuniram para discutir o futuro de uma provável cooperação bilateral. Eles discutiram os problemas reais existentes e como fariam para resolvê-los. Neste momento a Argentina expõe sua

¹⁰ Fonte: CAUBET, 1991

¹¹ Fonte: ITAIPU BINACIONAL: Disponível em: <http://www.itaipu.gov.br>

contrariedade ao projeto, principalmente quanto à questão do uso do rio para navegação, apoiada juridicamente pelo direito fluvial.

A assinatura da Ata de Iguaçu em 1966, pelos ministros das Relações Exteriores do Brasil, Juracy Magalhães, e do Paraguai, Sapena Pastor¹², marcou o início da cooperação bilateral e ao mesmo tempo a vontade de suspender as controvérsias políticas entre os países, possibilitando o desenvolvimento das relações econômicas. Entretanto a ata não suspendeu as posições controversas de cada país nos aspectos mais delicados, como o de soberania, por exemplo.

Durante os dois anos seguintes, a Argentina tentou instaurar na negociação o caráter de cooperação, com uma questão jurídica que limitativa as atividades do Brasil no projeto. Em 1967, os cinco países, Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai reunidos assinaram uma Ata final fixando os objetivos fundamentais para a viabilização da cooperação (CAUBET, 1991).

Com grande força cooperativa e convencidos da necessidade de esforços para um desenvolvimento harmônico na região e visando benefícios comuns aos países, a ata de Santa Cruz de La Sierra, de 1967 terminou positivamente. (CAUBET, 1991).

De acordo com Caubet, o tratado da bacia do Prata, assinado em Brasília em 23 de abril de 1969 teve o objetivo de:

- Desenvolver harmonicamente a integração física da Bacia do Prata e áreas de influência;
- Facilitar e auxiliar a navegação;
- Utilizar os recursos racionalmente;
- Preservar e desenvolver a flora e a fauna da região;
- Aperfeiçoar as rodovias, ferrovias fluviais, aéreas e elétricas e as telecomunicações;
- Favorecer as complementaridades industriais regionais; e
- Cooperar nas áreas de educação e saneamento e melhorar de forma geral a exploração da bacia.

A Ata de Brasília de 24 de abril de 1969 avaliou as práticas necessárias para a aplicação do tratado e aprovou, sobretudo decisões relativas a projetos comuns ou específicos aos países. Ela também ratificou as resoluções adotadas até o

¹² Fonte: ITAIPU BINACIONAL. Disponível em: <http://www.itaipu.gov.br>

momento, completando o papel do Comitê Intergovernamental Coordenador da Bacia do Prata (CIC) e dando-lhe a função de concretizar os projetos operacionais para a implementação do tratado.¹³

O projeto de Itaipu

Em 1989, Itaipu deverá produzir 12.600 MW, cada um dos dezoito geradores com potência de 700 MW. A título de comparação, a potência instalada das maiores barragens do mundo é a seguinte: Grand Coulee (USA): 9.711 MW; Krasnosyarsk (URSS): 6.096 MW; Churchill Falls (Canadá): 5.200 MW; Urubupungá (Brasil): 4600 MW; Assuã (Egito): 2.100 MW. (CAUBET, 1991, p. 16)

O sistema hidrográfico da bacia do Prata estende-se pela superfície de 3.100.000 km², corresponde a um sexto de todo o território da América do Sul e se estende por cinco Estados: Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai¹⁴.

O projeto de Itaipu visava à geração de energia elétrica através do aproveitamento dos recursos hidráulicos pertencentes ao Brasil e ao Paraguai, no trecho do rio Paraná, começando pelo Salto de Sete Quedas até a foz do Rio Iguaçu. Nesse trecho do rio existe uma ilha, denominada Itaipu, que era o ponto de maior rendimento energético, em virtude disso, foi o local escolhido para a construção da barragem e da usina.

Quadro nº 1 – Áreas territoriais da bacia do Prata¹⁵

Países	Superfície do país (milhares de Km ²)	Superfície da bacia no país (milhares de Km ²)	% do país na bacia	% da bacia no país
Argentina	2758	920	37	32
Bolívia	1098	205	19	6
Brasil	8511	1415	17	44
Paraguai	410	410	100	13
Uruguai	187	150	80	5

A Bacia do Prata era um sistema de águas formado por três unidades hidrográficas particulares constituídos pelos rios Paraguai, Paraná e Uruguai sendo que o rio Paraná deságua no rio Paraguai e depois se lança em um delta no rio da Prata, contribuindo assim para a formação do rio Uruguai

¹³ Fonte: CAUBET, 1991.

¹⁴ Fonte: CAUBET, 1991.

¹⁵ Fonte CAUBET, 1991, p. 18.

A bacia do rio Paraguai ocupa uma superfície de 1.095.00 Km², sendo que o Brasil e o Uruguai possuem um terço do território cada e a Argentina e a Bolívia um sexto cada. O rio nasce no Brasil, segue até o Paraguai e depois para sua fronteira com a Argentina e depois se junta ao rio Paraná.

O rio Paraná é originado a partir dos rios Grande e Parnaíba e também faz divisa entre a fronteira do Brasil com o Paraguai e mais adiante do Paraguai com a Argentina. Ele percorre terrenos de planaltos e possui duas quedas importantes para a geração de energia.

O rio Uruguai também tem sua nascente no território brasileiro. Ele percorre o território até fazer divisa com a Argentina e posteriormente com o Uruguai. Possui uma pequena porção navegável na região da cidade Concórdia na Argentina e Salto no Uruguai.

Para a execução do projeto, as águas do rio Paraná foram desviadas por um canal lateral ao rio. Esse trabalho começou em 1976, durou cerca de dois anos e movimentou cerca de 22 milhões de m³ de rocha. No leito do canal, foram construídos dois diques de 110 e 115 metros para impedir que a água invadisse o canal enquanto ele fosse cavado. Esses diques foram destruídos após a finalização do canal levando o rio a um curso artificial criado pela estrutura.¹⁶

Muita tecnologia foi necessária para atender as expectativas do projeto, até mesmo tarefas simples, como a retirada de entulho, precisou ser muito bem planejada, estruturada e realizada devido principalmente ao gigantismo do projeto. Acredita-se que a cada vinte segundos, um caminhão de setenta toneladas partia carregando material para as barragens laterais e o volume de concreto utilizado atingiu 200.000 m³ por mês, durante quatro anos.¹⁷

As controvérsias entre os Estados

Já antes da Revolução Francesa, a navegação era um dos principais usos dos rios internacionais, [...] É a partir da revolução industrial, entretanto, e com o desenvolvimento do capitalismo europeu, que o direito de navegação será conhecido como o uso principal dos rios internacionais. (CAUBET, 1991, p. 24)

¹⁶ Fonte: CAUBET, 1991.

¹⁷ Fonte: CAUBET, 1991

A primeira controvérsia ocorreu no começo do projeto entre o Brasil e o Paraguai. O Paraguai acreditava que o Brasil iria requerer a usina para si unilateralmente. Atrelado a problemas fronteiriços antigos, o Paraguai temia que o projeto pudesse prejudicar sua soberania como Estado, ou até mesmo perdê-la para o Brasil. Para resolver a questão o Brasil propôs uma divisão em forma de condomínio entre os dois países, fazendo com que a exploração dos recursos e o domínio da hidrelétrica fossem feitos de forma conjunta, visando à cooperação e a integração mais profunda da América Latina.

De acordo com Caubet (1991), o conceito de “condomínio” se explica pelo “estatuto de um território a respeito do qual o gozo e o exercício das competências reconhecidas ao Estado pelo direito das gentes, pertence a uma comunidade internacional parcial caracterizada pela igualdade jurídica e funcional dos Estados membros, exercendo uma comunidade por intermédio dos órgãos internacionais particulares imediatos ou mediatos.”

[...] o estabelecimento de um condomínio territorial decorre de impossibilidade de estabelecer uma soberania única sobre um espaço geográfico determinado. É, pois, de uma premissa política que resulta a criação de um estatuto jurídico que consagra a existência de uma comunidade internacional parcial co-dominante. [...] (CAUBET, 1991, p. 89)

Posteriormente à formação do projeto, surgiram controvérsias quanto ao impacto ambiental da construção da hidrelétrica, bem como o impacto que acarretaria aos povos ribeirinhos que viviam na região e utilizavam a água do rio como forma de transporte e sustento.

Entre os aspectos discutidos no projeto, as negociações com a Argentina geraram as maiores discussões e controvérsias. Embora o país não fizesse parte direta do projeto, sua realização implicaria em mudanças internas e até mesmo problemas que poderiam afetar a navegação do país.

A primeira delas foi que, baseado no direito fluvial que apoiava o uso dos rios para navegação, a Argentina temia que a barragem afetasse sua navegação. A problemática estava em torno da dualidade do uso das águas: sua nova utilização, para produção de energia e sua utilização mais antiga, para navegação.

O Brasil não utilizava o rio Paraná para navegação, mas a Argentina sim. O Brasil queria usar o rio para gerar energia para desenvolvimento econômico próprio, mas isso iria interferir na navegação argentina, que na época era prioritária, pois a

economia da região era fraca, basicamente agrária e não se fazia necessário obter energia.

O outro temor argentino era de perder sua hegemonia na bacia do Prata. Por utilizar o rio para seu comércio, a Argentina coordenava a navegação do rio do Prata e conseqüentemente toda a movimentação fluvial da região, tendo assim maior domínio perante os outros Estados. Caso o projeto de Itaipu fosse realizado, esse domínio não só deixaria de existir, como seria transferido ao Brasil.

Segundo Caubet, a decisão brasileira de construir a barragem de Itaipu provocou inicialmente uma reação de repúdio e de desconfiança principalmente por parte da Argentina, resultando em um longo período de tensões. Entretanto, com o andamento do projeto, os Estados convenceram-se da necessidade de preservar todos os seus interesses e de negociar para alcançá-los. Assim procedendo, harmonizaram as posições e definiram normas aplicáveis aos cinco ribeirinhos dos cursos de água da bacia. Concluíram também vários acordos para regular as questões levantadas pelo aproveitamento hidrelétrico em curso ou os projetos a médio e longo prazo.

Mesmo havendo conflito, não se muda a natureza da cooperação, pois a utilização de um rio refere-se obrigatoriamente a todas as partes envolvidas. Dessa forma, percebe-se que a integração e a cooperação são necessárias e positivas, independente de toda a controvérsia gerada de início. Ao entender que a busca não é por hegemonia e nem por supranacionalidade e sim pela criação de um espaço privilegiado destinado à observação, controle e usufruto por parte de todos os Estados, obtêm-se clareza e muda-se a forma de pensar, convergindo-se para o pensamento cooperativo.

Em setembro de 1972, Brasil e Argentina assinam um acordo pondo fim às divergências sobre a construção da hidrelétrica de Sete quedas e em 26 de abril de 1973 é assinado o tratado de Itaipu.

Os acordos

O tratado de Itaipu foi assinado em Brasília em 26 de abril de 1973 e visava efetuar o aproveitamento dos recursos hídricos do rio Paraná, fixando o modo de produção e de exploração da energia elétrica gerada na usina de Itaipu.¹⁸

¹⁸ Fonte: CAUBET, 1991

Seus princípios fundamentais eram:

- Agregar esforços conjuntos empreendidos para a realização da hidrelétrica do rio Paraná;
- Explicar o conceito de condomínio enfatizando os princípios de igualdade e partidade;
- Especificar a igualdade de direitos e de obrigações entre os países;
- Dividir igualmente a energia entre os países;
- Isentar cobranças de impostos e taxas obrigatórias;
- Destinar a utilização equitativa de mão de obra sem discriminação, sendo ela técnica ou não; e
- Conservar competência jurisdicional das partes, bem como a responsabilidade civil ou penal do pessoal empregado em Itaipu e a igualdade das necessidades práticas, como respeito à soberania, jurisdição de controle das obras e limites de fronteiras.¹⁹

Com esse tratado, passou-se a entender Itaipu como uma entidade binacional criada para o aproveitamento do potencial hidrelétrico da parte comum do rio Paraná. Criada com igualdade de direitos e obrigações, ela é constituída de contribuições iguais de capital, realizada pelas empresas brasileira: Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobrás) e a paraguaia: *Administración Nacional de Eletricidad* (Ande), respectivamente apoiadas por seus governos.

O tratado também estipulava a criação de duas sedes, sendo uma em Brasília e a outra em Assunção. Elas eram compostas por um conselho de administração e uma secretaria executiva, com funcionários de ambos os países (50% para cada) que possuem plena autonomia de gestão nos negócios correntes.

Cabia ao conselho fazer cumprir o tratado e seus anexos e decidir sobre as diretrizes fundamentais de administração de Itaipu, o regimento interno, o plano de organização dos serviços básicos, entre outras ações. O conselho examina também documentos estabelecidos pela diretoria, como o relatório anual, balanço geral e o extrato de contas.

Cabia a diretoria executiva:

- Conduzir e administrar a entidade;

¹⁹ Fonte: CAUBET, 1991

- Propor ao conselho as diretrizes, as normas administrativas e as normas de administração de funcionários;
- Elaborar e submeter ao conselho a proposta de orçamento, o relatório anual, o balanço geral e a demonstração da conta de resultados;
- Executar as normas e bases da prestação de serviço de eletricidade.

Itaipu recebe a capacidade jurídica, financeira e administrativa, e também a responsabilidade técnica, para estudar, projetar, dirigir e executar as obras que tem como objeto pô-las em funcionamento e explorá-las, podendo, para tais efeitos, adquirir direitos e contrair obrigações. (CAUBERT, 1991, p. 241)

As bases financeiras do acordo foram divididas entre a Eletrobrás e a Ande e os recursos eram provenientes de seus respectivos governos. Entretanto outras formas de captação de dinheiro poderiam ocorrer, tal como empréstimos.

As condições do fornecimento de energia foram divididas igualmente entre os dois países, mas como o Paraguai não iria consumir toda sua parte, o Brasil se comprometeu em ser o comprador desse excedente.

De acordo com Otavio Ferraz (CAUBET, 1991), a elaboração e a negociação do tratado foram prejudicadas, pois foram feitas em segredo, o que contribuiu para seu resultado negativo.

Já para Jean-Michel Beyna (CAUBET, 1991) o projeto foi uma construção de proveito apenas brasileiro. O Paraguai aceita mais pela influência, para poder manter sua linha política, do que visando a parte econômica.

Caubet acredita que o Paraguai foi lesado de duas formas, tanto na divisão da construção das estruturas, quanto na divisão da remuneração do fornecimento de energia. Era como se o Paraguai acabasse por financiar o consumo brasileiro.

Para o engenheiro paraguaio R. Canese (CAUBET, 1991), a cessão de energia ao Brasil, por parte do Paraguai foi uma aberração econômica, pois não houve um preço justo na divisão e levando em conta a porcentagem de utilização energética do país, houve maior investimento paraguaio do que o necessário.

As críticas apresentadas, tanto quanto inúmeras outras que surgiram na época da ratificação desse tratado, devem ser consideradas como observações, pois possuem dados e análises insuficientes das cláusulas do tratado, de acordo com Caubet. Independente das críticas, foi o Brasil que teve a iniciativa de exploração e mesmo possuindo maior parte do território que seria explorado,

permitiu a divisão do projeto em condomínio, além disso providenciou todos os investimentos necessários, emprestou dinheiro para Paraguai poder pagar sua parte, garantiu comprar toda a produção energética gerada e ainda permitiu o Paraguai pagar seu empréstimo quando pudesse.

Na negociação e formulação do tratado faltou apenas estipular a questão da frequência na qual os geradores da barragem de Itaipu deveriam produzir eletricidade. Essa questão não foi levada em consideração, não entrou no tratado e teve que ser acertada posteriormente no acordo Tripartite.

O acordo Tripartite foi ratificado em 19 de outubro de 1979, com o objetivo imediato de resolver os problemas quanto ao aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná, pendência herdada do tratado de Itaipu. Além de sanar esse ponto, também criou uma abertura para uma cooperação mais extensa entre Brasil e Argentina indo além do debate do direito fluvial e alcançando a conciliação de interesses das três partes permitiu considerar regras de alcance geral, afinando os princípios estabelecidos na declaração de Assunção.

O conceito de integração assumiu sentido concreto, o qual não havia existido durante a assinatura do tratado da Bacia do Prata. Os países tomaram consciência de que a interdependência aumentaria o rendimento de seus recursos puramente nacionais, fazendo com que a rivalidade vigorada até aquele momento abrisse caminho à complementaridade em proveito do conjunto dos Estados interessados e também de cada um isoladamente.²⁰

A fim de preservar seus respectivos interesses nacionais exclusivos, a Argentina inseriu no tratado a cláusula de obtenção de informação mais completa sobre as ações do projeto. Foi uma forma de exigir consulta prévia para as ações e decisões que seriam tomadas; Já o Brasil optou por incluir uma cláusula dizendo que só uma ocorrência de prejuízo estimável, sendo este classificado por ele mesmo, poderia comprometer sua responsabilidade internacional, o que significava que caso ocorresse algum problema no projeto, o Brasil precisaria concordar que o acontecido tenha sido muito grave, para depois se analisar como resolver e ressarcir o prejuízo aos afetados.

O acordo também garantia a troca de informações de forma mais concreta, através do estabelecimento de procedimentos adequados de coordenação

²⁰ Fonte: CAUBET, 1991.

operativa, a fim de obter o melhor rendimento possível; e com cuidado à segurança e ao intercâmbio de informações hidrológicas. Englobando esses aspectos mais específicos tínhamos também, em linhas mais gerais, ações de estreitamento das relações entre os países.

Mesmo com a visível melhora e aceitação do tratado ainda restaram cláusulas imprecisas quanto à preservação do meio ambiente, forma da redação do tratado e complementaridade das cláusulas. Entretanto o acordo representou uma forma concreta, precisa e satisfatória quanto às questões fundamentais envolvidas no projeto e nas controvérsias, selando sua ratificação.

Durante o ano seguinte ao tratado Tripartite, os presidentes do Brasil e da Argentina encontraram-se várias vezes para firmar novos laços de cooperação em outras áreas. O primeiro deles selou o intercâmbio em novos campos, acertos quanto a suas posições internacionais e quanto a enunciar futuros acordos.

Essa integração Brasil-Argentina que abrangeu muito mais do que apenas a questão de Itaipu, colheu resultados importantes, como assuntos específicos de apoio mútuo, como o apoio brasileiro a Argentina na questão das ilhas Malvinas, o acordo de cooperação nuclear, bem como posições mais gerais sobre cooperação e integração para aumentar a capacidade de negociação no cenário internacional.

De forma geral, temos que o projeto de Itaipu foi desafiador, principalmente devido ao seu tamanho e tecnologias utilizadas para sua realização. Ele também gerou ricos ensinamentos para o direito fluvial internacional e trouxe dinamismo para o desenvolvimento dos países envolvidos, levando a criação de conceitos como recursos naturais compartilhados e a partilha equitativa; Conceitos que até então não eram bem utilizados no sistema internacional.

Mostrou-se também um novo caminho para a problemática da harmonização da utilização antiga e nova das águas, resolvendo a controvérsia regional e entendendo a água como recurso raro e estratégico que pode levar a sérios problemas de fronteira e soberania.

Apesar das tensões, com o tratado tripartite, obteve-se um acordo equilibrado e tanto a Argentina como o Brasil e o Paraguai tiraram o melhor proveito de seus recursos. Esse equilíbrio foi encontrado juridicamente, mas ele não é estático e deverá continuar fluindo em função de vários fatores como navegação, proteção ao meio ambiente etc.

A hidrelétrica é, até hoje, um trunfo ao desenvolvimento industrial devido à alta produção de energia e também por ser o encadeador de outras formas de cooperação e aproximação dos países latino americanos.

APENDICE E - Gasoduto Bolívia – Brasil

A idéia de construção de um gasoduto entre Bolívia e Brasil foi levantada diversas vezes, porém por diferentes motivos muitos planos não se apresentaram viáveis no passado. Durante o período de negociações frustradas com o Brasil, a Bolívia começou a exportar gás para a Argentina, mas, devido o grande aumento das reservas de gás natural nos anos 70, a Argentina conseguiu sua auto-suficiência, prescindindo deste modo, o gás boliviano.

Desde então as negociações entre Brasil e Bolívia se estreitaram. A Bolívia é fortemente dependente da exportação de gás natural, e com a auto-suficiência da Argentina no suprimento de gás natural, o Brasil surge como o principal mercado consumidor para o gás boliviano.

No fim da década de 80, a importação de gás natural passou a ser determinação da sociedade, particularmente nas regiões Sul e Sudeste, onde a disponibilidade de gás nacional é inferior ao potencial do mercado. Antes do planejamento do projeto do gasoduto Bolívia-Brasil, destaca-se as iniciativas do setor privado dos Estados do sul do país, como a constituição da INFRAGÁS, associação de potenciais consumidores de gás dos Estados do Paraná e Santa Catarina, para a realização de estudos para a importação de gás a partir da Bolívia e da Argentina. Já em São Paulo, foi constituída a Sociedade Privada de gás – SPG, tendo como sócios algumas das maiores empresas do setor privado do Brasil, incluindo empreiteiras, indústria de bens de capital e bancos, além de várias empresas internacionais do setor energético. O principal objetivo da SPG era elaborar estudos de viabilidade para o projeto do gasoduto, sob a perspectiva do setor privado, de modo a garantir uma estruturação do projeto e uma estratégia de desenvolvimento comercial com capacidade de atrair recursos do setor privado.

Durante a década de 90, em resposta às demandas de setores da sociedade, o governo brasileiro finalizou a análise detalhada das necessidades futuras de energia do Brasil. De acordo com Passos (1998), o “Reexame da Matriz Energética Nacional” recomendava a elevação da participação do gás natural na matriz energética dos 2% em 1990, para no mínimo 4,5% em 2000 e 6% em 2010. Posteriormente, a Comissão do Gás, criada em julho de 1991 com objetivo de propor diretrizes e indicar as ações a serem adotadas para viabilizar a maior utilização do gás natural, recomendou que a Secretaria Nacional de Energia

devesse, entre outras providências, “promover as ações necessárias no sentido de viabilizar, técnica economicamente, no menor prazo possível, a implantação de gás natural da Bolívia, para o atendimento dos mercados dos Estados da Região Sudeste, da Região Sul e do Estado do Mato Grosso do Sul” e, também, que “a Petrobras deveria retomar os estudos para a importação de gás na Argentina, via gasoduto, e de outras fontes sob forma de gás natural liquefeito (GNL), visando à complementação da oferta nacional”. O relatório da Comissão, que foi aprovado pelo Presidente da República em março de 1993, apresentava a meta de 12% de participação do gás natural no consumo de energia primária no Brasil em 2010.²¹

A importação de gás da Bolívia proporcionou como a melhor alternativa entre as alternativas consideradas para aumentar a oferta no País, considerando-se, também, aspectos de política externa do Brasil e a possibilidade de relação futura com os campos fabricantes de gás da Argentina e o de Camisea no Peru.

Acordo Original: Um projeto entre Governos

No início dos anos 90, o gasoduto Brasil-Bolívia foi orçado em US\$ 1,8 bilhão. Imersos na crise que abalou nos países latino-americanos a partir da década de 80, nem o governo brasileiro, o boliviano e a petrolíferas por eles controladas possuíam recursos para viabilizá-lo. Portanto, o primeiro contrato de compra e venda de gás natural, o *Gas Supply Agreement* (GSA), constituiu uma cláusula suspensiva, segundo a qual o acordo só iria adianta se o projeto se mostrasse financeiramente e economicamente viável.

O gasoduto teve seu marco inicial na Carta de Intenções sobre o Processo de Integração Energética entre Bolívia e Brasil de novembro 1991, assinada entre a Petrobras e Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) com participação do Ministério de Energia e Hidrocarbonetos da Bolívia, em La Paz. Nesta carta, as partes manifestam a decisão de chegar a um acordo para compra e venda de gás natural boliviano em um volume inicial de 8 milhões de m³/dia, com a previsão de alcançar 16 milhões de m³/dia, em função da evolução do mercado brasileiro e da disponibilidade de gás na Bolívia.(PASSOS, 1998)

A partir desta Carta, o Governo Federal providenciou medidas objetivando a viabilização do acordo. O Contrato de Compra e Venda entre a Petrobras e a YPFB

²¹ PASSOS, 1998.

foi assinada em 17 de fevereiro de 1993. Este contrato estaria em vigor desde sua assinatura, ficando sua eficácia condicionada à obtenção de financiamentos em condições que garantissem a viabilidade econômica do projeto. Porém a viabilização financeira do projeto não foi simples. (PASSOS, 1998) O Brasil se comprometia a comprar 8 milhões de metros cúbicos de gás diários por oito anos, com previsão de dobrar este número pelos próximos 12 anos. Válido por 18 meses e prorrogável por um ano, foi firmado pelos presidentes da Petrobras e da YPFB. A idéia inicial era que cada uma das empresas teria 50% do empreendimento em ambos os lados da fronteira embora tenha sido acordado que este ponto seria discutido posteriormente. Já com os termos definidos, era necessário buscar o financiamento.²²

Uma equipe do Banco Mundial veio ao Brasil em julho de 1993, com o intuito de analisar as condições para expansão do mercado do gás brasileiro e a viabilidade do projeto. As percepções da equipe do banco foram reunidas em relatório, cuja versão preliminar foi encaminhada ao governo brasileiro em março do ano seguinte. No documento, assinado pelo especialista em energia da instituição Peter Law, foram feitas três recomendações:

Desregulamentar os preços dos insumos energéticos, de modo a estimular a concorrência entre eles, tomando por base os preços praticados no mercado internacional;

Estimular a abertura de capital internacional, mediante a diminuição do papel predominante da Petrobras na produção gasífera doméstica. Com este objetivo, recomendava a abertura de licitações internacionais para a exploração de novas bacias sedimentares ou a transferência por parte da Petrobras das áreas cuja exploração enfrentava dificuldades por escassez de recursos;

Assegurar que os importadores e produtores independentes de gás tivessem livre acesso à capacidade ociosa do gasoduto, ou seja, à capacidade que não seria consumida pelas importações da Petrobras. (NOGUEIRA, 2007, p. 156)

O cenário econômico da época sofria alterações na estrutura da economia mundial, o que impôs constrangimentos às economias domésticas, especialmente nos países em desenvolvimento, tornando-os vulneráveis às forças do mercado. Por esse motivo, as recomendações do Banco Mundial foram seguidas à risca. O governo brasileiro procurou potenciais investidores internacionais, pois considerava indispensável a participação de empresas privadas para viabilizar o projeto. O consórcio selecionado pela companhia foi o British Gas, Tenneco e BH, que

²² NOGUEIRA, 2007.p.151.

posteriormente deu origem ao BBPP com a compra da Tenneco pela El Paso. Na mesma época, quando estava sendo iniciado o processo de capitalização na Bolívia, a YPFB escolheu a Enron como parceira. A participação de cada sócio no projeto seria definida posteriormente.²³

Primeiro Aditivo

A negociação do primeiro aditivo ao gasoduto, com o intuito de prorrogar o acordo, configurou-se como uma oportunidade para a tentativa do governo boliviano de reescrever o acordo original. As principais exigências foram:

- O aumento do volume inicial de importação de gás de 8 milhões de metros cúbicos para 12 milhões de metros cúbicos;
- Revisão do preço, embora não especificasse o valor desejado; e
- Maior participação da YPFB e de seus sócios do lado brasileiro do duto, bem como a atuação nas termelétricas que seriam construídas no Brasil.

Para esta reunião, participaram apenas os presidentes do Brasil, Itamar Franco, e da Bolívia, Sanchez Lozada, além dos ministros de Relações Exteriores e de Minas e Energias de ambos os países, e o presidente da Petrobrás, Joel Rennó, e da YPFB, Mauricio González Sfeir.

No entanto, as demandas bolivianas não foram atendidas imediatamente. A habilidade diplomática do governo brasileiro fez com que o texto final do aditivo fosse bastante genérico. Foi reconhecida “a provável necessidade de incrementar o volume de gás transportado, dependendo do resultado das análises de evolução do mercado brasileiro.” O mesmo ocorreu com o preço. Quanto à participação das empresas privadas no gasoduto, ficou determinado que a Petrobras teria 15% no trecho boliviano e 80% no trecho brasileiro “sendo-lhe facultada ceder a seus sócios brasileiros e internacionais as participações que considere convenientes.” A YPFB teria uma participação de 85% no lado boliviano e 20% no lado brasileiro, com igual direito de distribuir sua participação entre sócios bolivianos e internacionais.²⁴

Contudo, o aditivo prorrogou as conversas por um ano e foi assinado pela Petrobras e YPFB, dando um caráter empresarial a um projeto originalmente

²³ NOGUEIRA, 2007, p.157.

²⁴ NOGUEIRA, 2007, p.158.

político. Segundo o chanceler Lampreia, que assumiu a negociação no lugar do chanceler Celso Amorim no ano seguinte, a partir de então, essa seria a estratégia brasileira para evitar novas pressões. Os bolivianos, por sua vez, passaram a politizar ao máximo as negociações para engordar as reivindicações.

Segundo Aditivo

Após um ano da reunião para a discussão do primeiro Aditivo, sob a gestão de Fernando Henrique Cardoso, representantes dos dois governos, da Petrobras e da YPFB voltaram a se reunir. A negociação ocorreu no Rio de Janeiro, com o intuito de discutir o segundo Aditivo ao projeto. O novo quadro legal, que visava abrir o mercado brasileiro ao capital privado internacional, criou uma situação nova para a diplomacia brasileira, que tinha de buscar um ponto de equilíbrio entre os objetivos de política de integração regional e de abastecimento energético, por um lado, e, por outro lado, conceder estímulo ao investidor privado, conforme as novas diretrizes econômicas dos governos. Além disso, a permissão oficial para a entrada de capital estrangeiro no país deu respaldo às exigências bolivianas, que voltaram a entrar em pauta no encontro.

As exigências desta vez se concentraram no traçado do duto, preço e financiamento. A Enron defendia que o gasoduto se limitasse ao estado de São Paulo, cujo mercado seria por si só suficiente para absorver o gás boliviano, tendo como principal destino as térmicas. Encampando a posição americana, o governo boliviano usou dois argumentos na tentativa de sensibilizar o governo brasileiro. O primeiro foi o de que a extensão do duto até o Rio Grande do Sul não seria compatível com a disponibilidade de reservas de gás bolivianas, que ainda careciam de certificação. O segundo foi o de que o traçado até o Sul do Brasil oneraria o projeto, ao aumentar os gastos com infraestrutura, o que traria implicações para o modelo de financiamento e o preço do gás.

Ao Itamaraty interessava que o duto fosse estendido até o Rio Grande do Sul, de modo a viabilizar seu projeto de integração regional. O acesso ao gás pela indústria sulista era essencial para a introdução de larga escala do gás natural na matriz energética nacional, além de contribuir para solucionar o déficit de energia no país. Para a Petrobras, que se viu instada a entrar no projeto e teria de arcar com a construção do gasoduto, o traçado original seria fundamental para viabilizá-lo economicamente. Portanto, favorecia a posição brasileira, pelo fato de o Brasil ser

vislumbrado como único destino possível para o gás boliviano, tendo em vista o declínio das importações argentinas. Ao final da reunião, foi prorrogado por mais um ano e as condições originais foram praticamente inalteradas. (REVISTA DA PUC)

Contrato Definitivo

Para compreender o contrato definitivo é necessária a compreensão da complexidade da operacionalização do gasoduto e as três categorias de compra e venda de gás envolvido pelo contrato. O primeiro ponto a ser compreendido são as funções desempenhadas de cada um sobre o projeto.

- Produtores: empresas que produzem o gás na Bolívia, entre elas a Petrobrás Bolívia, subsidiária da estatal brasileira, e alguns sócios do projeto, como a British Gas. Este gás é vendido à YPFB que se encarrega de vendê-lo à holding Petrobrás, no Brasil;
- Carregadores: responsáveis pela compra do gás na fronteira e pela contratação do transporte. Esta função é desempenhada exclusivamente pela holding Petrobras, que compra gás da YPFB e contrata o espaço disponível para transporte das duas empresas responsáveis pela operação, a Gás Transboliviano (GTB) e a Transportadora Brasileira Gasoduto Brasil-Bolívia (TBG).
- Transportadores: empresas que vendem o espaço disponível do gasoduto. A GTB e a TBG;
- Comercializadores: responsáveis pela compra do gás das companhias produtoras na Bolívia e pela venda do gás às companhias distribuidoras no Brasil. Essa função é desempenhada pela YPFB, na Bolívia, e pela holding Petrobras no Brasil;
- Distribuidores: empresas que distribuem o gás às indústrias, térmicas e residências. São as companhias estaduais que compram o gás da holding Petrobras no Brasil. Em 21 delas, a estatal participa do capital acionário.²⁵

E para os contratos de compra e venda do gás, são duas modalidades: a primeira a que se refere à compra da molécula de gás propriamente dita e a que se

²⁵ NOGUEIRA, 2007, p. 161.

refere ao transporte da molécula. As duas modalidades foram subdivididas em três tipos de contrato:

Contrato de quantidades básicas - *Transportation Capacity Quantity* (TCQ): estabelece volumes iniciais de 8 milhões de metros cúbicos/dia, elevados gradualmente até o patamar de 18 milhões de metros cúbicos/dia a partir do oitavo ano. Ainda no mesmo contrato, a YPFB concede a Petrobrás uma opção de compra, com preferência sobre terceiros, de quantidades adicionais de gás, provenientes ou não de novas descobertas bolivianas até o limite de 30 milhões de metros cúbicos/dia, desde que tais quantidades estejam disponíveis e não sejam necessárias para atender à demanda do mercado doméstico boliviano. O contrato teve início em julho de 1999 e vigência até 2019;

Contrato de quantidades adicionais – *Transportation Capacity Option* (TCO): estabelece volumes de 6 milhões de metros cúbicos/dia, acima das quantidades contratuais, arcando apenas com os custos operacionais variáveis de transporte, inclusive com os custos de capital correspondentes aos investimentos em compressores adicionais para movimentar tal volume. Essa opção ficou disponível para todos os sócios do empreendimento até o começo da obra, quando então foi exercida pela Petrobras. O pagamento foi determinado como antecipado e período de vigência de 40 anos a contar de 2001.

Contrato de quantidades complementares – *Transportation Capacity Extra* (TCX): estabelece volumes de 6 milhões de metros cúbicos/dia, com início em janeiro de 2003 e vigência de 20 anos.²⁶

O primeiro e o terceiro contrato foram organizados na modalidade *take or pay* e *ship or pay*, ou seja, paga-se pelo volume de gás e pela capacidade de transporte mesmo que o insumo não seja consumido nem o espaço disponível seja usado. Se ao fim dos 20 anos de vigência de contrato o volume contratado não tiver sido usado integralmente, a Petrobras, responsável pela contratação do transporte, teria 12 meses contados da data do fim do contrato para recuperar os volumes não retirados. Mas, essa questão foi criticada na época, pois no momento em que o contrato foi firmado as reservas bolivianas eram insuficientes para cumprir o acordo e não havia uma cultura de consumo de gás no Brasil que garantisse mercado ao gás importado, um sinal do caráter político do projeto.

²⁶ NOGUEIRA, 2007, p. 162.

Em 1996, o Brasil passava por uma crise energética, consequência da falta de investimentos em geração elétrica e elevação do consumo de energia a partir do Plano Real. Como resultado, o governo tomou medidas para acelerar o projeto do gasoduto e transformou o país mais vulnerável às pressões internacionais. Para conceder o crédito, o Banco Mundial exigia que o Brasil oferecesse garantias soberanas, como, se o projeto não se pagasse, o Tesouro arcaria com os custos e que a Petrobras fosse minoritária no empreendimento. Sendo assim, diante da preocupação da crise energética, o Ministério de Minas e Energia, sinalizou que poderia ceder às pressões do Banco Mundial.

Também, deve-se salientar duas decisões importantes tomadas pela Petrobras para viabilizar e assegurar sua participação majoritária no duto. A primeira foi custear a compra de material para o trecho boliviano, bem como o projeto de engenharia e construção, chamado de *Acuerdo de Llave de em Mano*, firmado entre a petrolífera brasileira e a YPFB, em 16 de agosto de 1996. O acordo previa um empréstimo de US\$ 280 milhões, valor que seria ressarcido posteriormente a partir do abatimento das tarifas a serem pagas pela Petrobras por conta da importação do gás, ao longo de 20 anos de vigência do contrato de fornecimento de gás natural.

A segunda foi assumir a responsabilidade pelo *Transportation Capacity Option* (TCO). O TCO foi instrumento concebido pela Petrobras que previa a compra antecipada da capacidade adicional de transporte do gasoduto, um volume que correspondia a 6 milhões de metros cúbicos/dia. A necessidade deste mecanismo do fato de que, com os volumes que vinham sendo negociados o gasoduto não seria economicamente viável. Com ele o duto pôde ter seu diâmetro alargado, escoando até 30 milhões de metros cúbicos/dia.

A titularidade do TCO foi apresentada para todos os sócios do empreendimento, porém nenhum quis se responsabilizar com os custos, que deveria ser pagos à vista. Deste modo, a Petrobras se comprometeu a pagar antecipadamente pelo TCO às duas empresas que seriam desenvolvidas para atuar o duto, a Gás Transboliviano S.A. (GTB), do lado boliviano, e a Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. (TBG), do lado brasileiro. Essa ação proporcionou legitimidade à Petrobras para manter-se como sócia majoritária do lado brasileiro do duto e controlar também o transporte das quantidades adicionais do gás e as quantidades básicas acertadas (TCQ).

Mesmo com a forte participação da Petrobras sobre o projeto, não houve nenhuma objeção dos outros atores envolvidos no processo. O Governo boliviano estava ciente de que, sem o gasoduto, a atração de empresas estrangeiras para o setor de petróleo e gás boliviano estaria comprometida, já que a demanda nacional da Bolívia era pequena e as exportações para a Argentina estavam caindo. Para o Brasil, o Ministério de Minas e Energia, também não se demonstrou importunado, visando a urgência com que o gás teria que chegar ao Brasil. O Ministério das Relações Exteriores, também buscou apoiar a liderança da Petrobras no projeto, que serviria como uma espécie de veículo para a expansão do próprio Estado brasileiro na América Latina e a busca pela liderança no continente.²⁷

O acordo final foi assinado em 16 de agosto de 1996, no Rio de Janeiro, pelos presidentes da Petrobras, Joel Mendes Rennó, e da YPFB, Arturo Castaños Ichazo. Das posições defendidas pela Petrobras foram conservadas o controle acionário do trecho brasileiro e o traçado até o Rio Grande do Sul, como previstos na primeira versão do contrato, em 1993. Os volumes originalmente previstos sofreram aumentos por oito anos. Em relação ao preço do gás, ficou estabelecido que este teria um valor base fixo. As revisões seriam realizadas a cada três meses, para cima ou para baixo, acompanhando a oscilação do petróleo no mercado internacional.²⁸

Após a construção do primeiro trecho construído do projeto do Gasoduto, as divergências começaram a afetar o nível empresarial devido ao impedimento de maior participação societária no Gasbol. As companhias Enersil, controlada pela Enron, e British Gas, buscaram retirar a exclusividade da Petrobras de cumprir a função de carregador no duto. Ambas companhias afirmavam que havia espaço ocioso no gasoduto e que poderia ser usado para transportar volumes de gás complementares não previstos em contratos anteriores.

A primeira companhia desejava trazer o combustível para abastecer as térmicas no Brasil, e a segunda, para a distribuição paulista por meio da Comgas. Em resposta, a Petrobras barrou a tentativa das duas companhias, alegando que a disponibilidade de espaço no duto já havia sido contratada previamente (TCQ, TCO e TCX) e que as tarifas propostas pelas empresas não eram compatíveis.²⁹

²⁷ NOGUEIRA, 2007, p. 165.

²⁸ NOGUEIRA, 2007, p. 166.

²⁹ NOGUEIRA, 2007, p. 167.

Em 2000, a Agência Nacional de Petróleo (ANP), solucionou a divergência estabelecendo quatro painéis, dois para o caso Enersil e dois para o caso BG. A ANP concedeu às duas empresas autorização para transportar o gás.

Conflitos entre Brasil e Bolívia: a nacionalização dos hidrocarbonetos

Em primeiro de maio de 2006, o presidente da Bolívia, Evo Morales, decretou a nacionalização de todo o setor de hidrocarbonetos do país, com o Decreto 28.701. A medida causou um abalo nas relações entre a Bolívia e o Brasil, principalmente para o Brasil, pois a Petrobrás respondia por 18% do PIB boliviano e era a maior empresa com capacidade instalada naquele país.”

[...]

O Decreto Supremo 28.701, foi início das medidas nacionalistas após a eleição de Evo Morales. Apesar de conter nove artigos, destacam-se apenas quatro, por se julgar serem os mais importantes:

Artigo 1: nacionalização total e absoluta, por parte do Estado, dos recursos naturais de hidrocarbonetos da Bolívia;

Artigo 2: obrigação de as empresas produtoras de petróleo e gás em território boliviano entregarem toda sua produção à YPFB;

Artigo 5: o Estado toma o controle sobre a produção, o transporte, o refino, a distribuição, a comercialização e a industrialização dos hidrocarbonetos do País;

Artigo 7: nacionalização de ações para que a YPFB tenha 50% mais uma ação das empresas produtoras de petróleo e gás da Bolívia. (DUARTE, 2006, p.6)

De acordo com Duarte (2007), com esse novo acordo, a Petrobras perdeu a propriedade sobre os hidrocarbonetos produzidos em seus territórios. Embora com a perda na participação efetiva nos lucros, a Petrobras manteve sua rentabilidade, garantindo o financiamento das operações, além de obter lucro superior ao custo de capital. E passou a entregar à YPFB toda a cadeia de transporte e comercialização do gás natural do ponto de fiscalização, sendo parte da receita adquirida com a venda do produto depositada diretamente na conta da Petrobras.³⁰

Com a implementação deste Decreto Supremo 28.701, Evo Morales desenvolveu um clima de desconfiança em todos os investidores. Pode-se dizer que a Petrobras foi a uma das mais prejudicadas com a nova determinação boliviana, devido ao aumento da carga tributária. E em 2007, também ficou determinado que não fossem alterados os volumes ou a fórmula do preço de compra do gás natural boliviano prevista no atual contrato de compra e venda.

³⁰ DUARTE, 2007, p. 7.

Uma das ameaças da crise seria sobre o desabastecimento do gás natural nos países vizinhos, Argentina e Chile. O Brasil manteve sua posição quanto à manutenção dos valores já estabelecidos pelo contrato ao abastecimento do produto às refinarias nacionais, com o intuito de impedir que uma parte razoável fosse desviada para a Argentina, prejudicando as termelétricas brasileiras.

Apesar do aumento da produção, a Bolívia ainda sofre com poucos investimentos ao gás natural devido à falta de transparência por parte do governo. E sem os investimentos de outras companhias, a Bolívia não é capaz de produzir por si só uma boa estruturação para manter o projeto.

APENDICE F – TRACECA

Origem Internacional

Com o fim da União Soviética (URSS) e a conseqüente abertura do antigo bloco socialista, surgiram novos Estados no cenário internacional, principalmente na região da Europa oriental, do Mar Negro, Cáucaso e de todo território que se estende por essa região, até a Ásia.

Perante esse novo contexto, se observou inúmeros problemas e conflitos advindos dessas mudanças pós Guerra Fria, como pobreza, falta de infraestrutura, entre outras, principalmente quanto à questão do transporte na região. Foi assim que, na década de noventa, uma série de conferências, chamadas de Conferências Pan-Européias de Transporte começaram a ocorrer a fim de identificar a necessidade de desenvolvimento na infraestrutura do transporte na Europa oriental, a fim de criar uma estratégia que integrasse todas as redes de transporte da Europa.

A primeira Conferência ocorreu em Praga, em 1991 e nela concluiu-se que a questão do transporte precisava ser vista e priorizada a partir da idéia de formação de um corredor que interligasse todos os países da região. Já na segunda Conferência que ocorreu em Creta, em 1994, foi definida a existência de nove corredores de transporte, que foram chamados de Corredores Pan-Europeus, que funcionavam como veias para a Europa oriental. Durante essa conferência, concluiu-se que a infraestrutura dos transportes deveria ser priorizada nos investimentos, focando a região desses corredores no intuito de fornecer uma conexão entre a Europa ocidental e a Europa oriental e também entre os próprios países da Europa oriental.

Através dos anos e das contínuas conferências, foi montada uma estrutura de dez corredores, ligando a Europa oriental à região dos Balcãs, do Mar Negro, mar Adriático, Mar Cáspio, a porção Ártica da Europa (região da Rússia e Noruega), Mar Mediterrâneo, Mar Jônico e do Mar de Barents.

Origem da TRACECA

O chamado Corredor de Transporte Europa - Cáucaso - Ásia Central (TRACECA), ³¹ é um projeto pertencente ao programa de Assistência Técnica para a Comunidade dos Estados Independentes (TACIS),³² que por sua vez é organizado pela Comissão Européia³³.

O Tacis é um programa interestatal que foi implantado em 1991 com o intuito de auxiliar os países do norte da Europa que foram se tornando independentes com a quebra da ex-União Soviética (URSS). A não existência de um poder dominante e forte dizendo aos países o que fazer e nem como proceder gerou um vácuo de poder político e econômico, fazendo com que os Estados ficassem desamparados de uma hora para outra. Nesse contexto viu-se a necessidade de criar um programa para ajudar os países da Europa oriental, da região do Cáucaso e da Ásia central durante o processo de transição do socialismo para Estados com economia de mercado e sociedades democráticas, sendo esse o objetivo inicial do Tacis.

A Comissão Européia do programa Tacis teve que ser construída do zero. Internamente não havia procedimentos, regras e nem regulamentações adequadas; não havia também nenhum corpo administrativo instalado. Ao invés disso havia um pequeno núcleo de funcionários pioneiros, com diferentes formações, que haviam sido recrutados de diferentes diretorias. No começo, essa nova equipe desconhecia a região em que iriam trabalhar e tiveram que passar por um grande processo de aprendizagem.

Além disso, eles se depararam com um desafio inesperado: de um lado, uma necessidade imediata de ajuda econômica, social e administrativa (até mesmo para alimentos), e do outro lado, promessas políticas curtas, por parte dos diplomatas ocidentais, em providenciar ajuda rápida e sem burocracia, enquanto, obviamente, os procedimentos corretos, caros e muitas vezes complicados precisavam ser respeitados. Alcançar a

³¹ do inglês "Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia"

³² do inglês "Technical Aid to the Commonwealth of Independent States"

³³ a Comissão Européia é o órgão executivo da União Européia (UE), que é responsável pela elaboração da legislação da UE, pela gestão e aplicação das políticas e dos fundos da UE

sustentabilidade a longo prazo foi um desafio desde o começo. (Tradução livre das autoras)³⁴ (FRENZ, [s.d.], p. 2)³⁵

O programa começou a funcionar o mais rápido possível e sem muita estrutura, nem preparo. Sua primeira ação foi auxiliar no processo de transição de independência dos antigos países membros da ex-URSS. A primeira delegação da Comunidade Européia foi estabelecida em Moscou, na Rússia, posteriormente em 1994, se expandiu para outros países, mas até hoje existem Estados que não possuem uma delegação própria instalada em seu país.

Após o período emergencial, já em 1993, pode-se verificar algumas mudanças no programa. Passou-se a concentrar os esforços em setores e problemas mais estratégicos, levando à criação de subprogramas mais específicos, como a TRACECA que visava os transportes e o INOGATE³⁶ que tratava dos dutos de petróleo.

Já em 1993 pode notar-se o sucesso do programa, como mostra o diretor da Comissão Européia durante uma conferência:

Registaram-se francos progressos durante os primeiros 18 meses do Programa TACIS. Até a data, foram concedidos 1,3 milhões de euros, estabeleceram-se mais de 30 programas regionais e nacionais, tendo sido assinados mais de 1300 contratos (...). (Senhor Pablo Benavides, UNIÃO EUROPÉIA, 16 de Nov. de 1993, n.p.)

³⁴ original em língua inglesa: "The European Commission's Tacis Programme had to be built up from scratch. Internally, no adequate procedures, no adequate rules and regulations, no common corporate culture were in place. Instead, a small nucleus of pioneer staff with different backgrounds was recruited from various DGs. This new staff – at the beginning still mostly unfamiliar with the region to deal with had to go through a formidable learning process.

In addition, they were confronted with an unexpected challenge:

- on the one side, an *immediate* need for assistance: economic, social, administrative (even food aid),
- on the other side, quick "*political*" promises from western diplomats to help "*fast and un-bureaucratically*"
- ... while obviously correct spending and – often complicated – procedures had to be respected; And longterm sustainability was an enormous challenge from the beginning."

³⁵ Alexander Frenz foi líder de equipes de diversos projetos de monitoramento regional da Tacis durante muito tempo, desde o início do programa.

³⁶ do inglês "Interstate Oil and Gas Transport"

Entre 2002 e 2005, estabeleceram-se áreas de cooperação, sendo seis áreas denominadas como prioritárias. Dessa forma o auxílio do programa ficou concentrado em dar suporte para as reformas institucionais, legais e administrativas para os setores privados e ao desenvolvimento econômico; redes de infra estrutura; promoção da proteção ambiental e administração dos recursos naturais; segurança nuclear e suporte as consequências sociais da transição dos Estados.

No ano de 2007, muito já havia sido feito no projeto. Os países da região já eram mais conhecidos internacionalmente, eles já haviam conseguido se desenvolver, cada um à sua maneira e nas suas condições possíveis. Muitos acordos diplomáticos e de cooperação foram criados e a UE já era um dos maiores parceiros da região. Entretanto muitos desafios ainda estavam na pauta para serem resolvidos, tais como desenvolvimento de um idioma comum, reinstalar a democracia e integração regional.

Em 2007, o programa Tacis foi substituído pelo Instrumento Europeu de Vizinhança e Parceria (IEVP)³⁷. Durante seus quinze anos de existência, observamos duas fases de mudanças no comportamento e na atuação do programa, para melhor adequar-se as mudanças do cenário internacional na região, são elas³⁸:

Durante o período de 1991 á 1999, o programa funcionava como um projeto suporte proporcionando assistência através de pequenos e reduzidos projetos, entretanto já incluía diferentes componentes setoriais.

2000-2006, fase de maior cooperação com a União Européia devido à implementação de uma nova regulamentação, por parte da Comissão Européia, o programa pôde atender mais projetos e pôde também agregar a eles planejamento e supervisão, sendo cada vez mais eficiente. Com a Criação da “EuropeAid”³⁹ em 2001, a entidade passou a coordenar os ciclos dos projetos e os programas anuais.

O programa obteve sucesso desde seu início, criando inúmeras outras oportunidades para outros programas de cooperação e de desenvolvimento, incluindo a TRACECA.

³⁷ do inglês “European Neighbourhood and Partnership Instrument - ENPI”.

³⁸ Fonte: TRACECA. Disponível em: <http://www.traceca-org.org>

³⁹ O EuropeAid é um serviço de cooperação realizado pela direção geral da Comissão Européia, com o intuito de executar programas e projetos de ajuda externa em todo o mundo.

O Projeto TRACECA

A TRACECA é um projeto desenvolvido a partir do programa TACIS e visa à integração e o desenvolvimento dos seus países membros, através da criação de um corredor para transporte que além de melhorar o transporte em si, proporciona o desenvolvimento desses países como um todo.

O projeto não é apenas um corredor que liga duas regiões, ele é uma rede de comunicação regional de rotas de transporte começando na Europa oriental, atravessando toda a região do Cáucaso e chegando à Ásia central. Seu objetivo principal é desenvolver as relações econômicas, comerciais e o transporte ao longo de todo o corredor.

A TRACECA visa oferecer suporte político e econômico aos Estados, através da melhoria no acesso desses Estados à Europa, as chamadas redes trans-européias (TENs)⁴⁰ e ao mercado mundial através de rotas alternativas de transporte, incentivando a cooperação regional e funcionando como um catalisador para atração de suporte e financiamento das instituições internacionais e dos investidores privados.

Esse corredor é um famoso e renomado sistema de transporte alternativo criado a partir da restauração da histórica rota da seda e que está em constante aperfeiçoamento.

Histórico do Projeto

A TRACECA foi criada em 1993 durante uma conferência da União Européia em Bruxelas, onde se iniciou o programa para o desenvolvimento do leste da Europa através da criação de um corredor ligando essa região à região do Cáucaso e da Ásia. O projeto foi assinado por oito países que buscavam melhorar o desenvolvimento das rotas, a fim de desenvolver o comércio e o transporte nessa região.

Seus objetivos principais eram⁴¹:

- Estimular a cooperação entre os Estados signatários do tratado de comércio da região;

⁴⁰ do inglês Trans-European Networks (TENs).

⁴¹ Fonte: TRACECA. Disponível em: <http://www.traceca-org.org>

- Promover integração do corredor internacional de transporte Europa-Caucaso-Ásia para a rede trans-europeia (TENs);
- Identificar os fatores que obstruíam o desenvolvimento dos sistemas de comércio e transporte; e
- Promover os projetos da TRACECA como atrativos para obtenção de financiamentos de investidores particulares e entidades financeiras.

Entre 1996 e 1998, a Ucrânia e a Moldávia aderiram à TRACECA e em 2000, a Bulgária, a Romênia e a Turquia também aderiram. Atualmente, o programa TRACECA possui treze Estados membros, sendo cinco europeus, três da região do Cáucaso e cinco da Ásia central. Devido suas diferenças históricas, culturais, políticas e lingüísticas, o programa tem tentado desenvolver uma ferramenta sustentável para facilitar o comércio e a integração econômica desses países no mercado mundial.

Com o passar dos anos, a TRACECA se expandiu , tornando-se uma comissão intergovernamental e ratificante do Tratado Intergovernamental para o Desenvolvimento do Transporte no Corredor Europa - Cáucaso – Ásia, assinado durante a Conferência da TRACECA para a restauração da rota da seda (*TRACECA Summit - Restoration of the Historic Silk Route*) que ocorreu dentro da Conferência de Baku, no Azerbaijão, em 1998.

A Conferência de Baku de 1998 foi uma reunião dos líderes dos países da região do mar Cáspio, entre eles Síria, Turcomenistão, Turquia, Irã, Cazaquistão, que marcou o encontro e a discussão com a Organização para Cooperação Econômica (ECO).⁴² A Conferência buscava inicialmente novas dimensões para o desenvolvimento geopolítico na região do mar Cáspio.

O Tratado Multilateral para o Desenvolvimento do Transporte Internacional do Corredor Europa-Cáucaso-Ásia (MLA) foi ratificado pela Armênia, Azerbaijão, Bulgária, Geórgia, Kazaquistão, Kirgiquistão, Moldávia, Turquia, Ucrânia,

⁴²A Organização para Cooperação Econômica é uma organização intergovernamental regional estabelecida em 1985 entre o Irã, Paquistão e a Turquia, com o objetivo de promover cooperação econômica, técnica e cultural entre os Estados-membros. (fonte: MRE. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/>)

Uzbequistão e Tadjiquistão, totalizando doze Estados membros. Ele previa as seguintes ações⁴³:

- Desenvolver as relações econômicas e a comunicação comercial e de transportes na região da Europa, Mar Negro, Cáucaso, Mar Cáspio e Ásia;
- Facilitar o acesso ao mercado internacional de transporte rodoviário, aéreo e férreo, comercial, marítimo e de navegação
- Promover o transporte internacional de mercadorias, passageiros e hidrocarbonetos;
- Garantir a segurança do transporte, das mercadorias e proteger o meio ambiente;
- Criar condições de equidade para a competição entre diferentes tipos de transporte.

Em 2005, o Afeganistão e o Irã foram aceitos como novos membros signatários do MLA através de um consenso de todos os Estado já membros permitindo suas entradas. Esses dois países ainda estão finalizando os trâmites de admissão ao tratado, entretanto não fazem parte do programa TACIS TRACECA.

Durante a sétima reunião da Comissão Intergovernamental, em 2009, foi traçado um plano de ação para ser alcançado em 2015. Ele estabelecia metas gradativas de desenvolvimento para obter aumento na competitividade e a atração de novos fluxos de transporte para a TRACECA. Para alcançar a meta foi necessário fazer uma reforma nas estruturas do programa quanto ao desenvolvimento do eixo da Europa oriental para a extensão das redes trans-européias de transporte vizinhas à união européia e à Ásia central.

O sistema estratégico desse plano de ação precisava estar apoiado em alguns pilares para que possa ser alcançado o objetivo esperado até 2015 e para que se tenha um sistema de transporte integrado, eficiente e sustentável era necessário⁴⁴:

- Auxiliar o desenvolvimento das relações econômicas, comerciais e de transporte na Europa, mar negro e na região da Ásia;

⁴³ Fonte: TRACECA. Disponível em: <http://www.traceca-org.org>

⁴⁴ Fonte: TRACECA. Disponível em: <http://www.traceca-org.org>

- Garantir acesso ao mercado mundial do transporte férreo e rodoviário e a navegação comercial;
- Garantir segurança no trajeto de cargas e do transporte em geral e proteção ao meio ambiente;
- Harmonizar as políticas e estruturas legais de transporte; e
- Criar condições iguais de competição e operação de transportes.

Estrutura Organizacional

A parte organizacional da TRACECA é composta por cinco entidades: a Comissão Intergovernamental (IGC); O Secretariado Permanente (PS); a Comissão Nacional; os Representantes Permanentes do Secretariado (Secretários Nacionais) e os Grupos de Trabalho.

Em 2000 foi criada a Comissão Intergovernamental (IGC) em Tbilisi, capital da Geórgia com o intuito de regular os problemas referentes à implementação e aplicação das provisões do tratado MLA.

A comissão é formada por um sistema rotativo de autoridades governamentais que representam os países signatários do MLA, geralmente pessoas de altos cargos como o primeiro ministro dos transportes ou relações exteriores. Eles realizam uma reunião anual, com possibilidade de sessões extraordinárias em caráter de urgência. A comissão guia, direciona e decide um plano de ação anual, o escopo das operações, os direitos e os deveres legais das organizações regionais, faz recomendações, tarefas e outras medidas referentes à TRACECA para os grupos de trabalho, desenvolve e coordena atividades entre a Comissão Nacional e elege o secretário geral. Todas as decisões são tomadas por consenso de todos os Estados membros do tratado.

A Comissão também formula emendas ao tratado MLA e recomendações referentes aos seguintes assuntos⁴⁵:

- Política de coordenação dos transportes;
- Garantia da aplicação das provisões do acordo MLA;

⁴⁵ Fonte: TRACECA. Disponível em: <http://www.traceca-org.org>

- Desenvolvimento harmônico e promoção do transporte entre as partes, considerando segurança no tráfego primário, segurança dos bens e mercadorias e aspectos ambientais envolvidos;
- Promoção do transporte multimodal; e
- Simplificação nos procedimentos e práticas alfandegárias, para serem aplicados nos pontos de encontro estabelecidos.

Em 2001 a comissão criou o Secretariado Permanente (PS), que está instalado na cidade de Baku, entretanto ele mantém representação própria em cada um dos Estados membros do tratado, através dos Secretariados Nacionais. O Secretariado Permanente funcionaria como corpo administrativo e executivo da comissão da Traceca e foi criado pela Comissão Intergovernamental com o intuito de efetivar as provisões do MLA.

Ele é chefiado pelos chamados Representantes, que são os Secretários pertencentes aos Secretariados Nacionais de cada Estado. Suas atividades se dividem em atividades próprias do PS, como fazer o escopo de seus poderes, direitos e obrigações e desenvolver o procedimento dos encontros oficiais, bem como supervisionar a implementação do MLA, implementar as decisões da Comissão Intergovernamental e também submeter a ela, propostas de projetos.

A Comissão Nacional e o Secretariado Nacional foram criados em 2001, também com o intuito de colocar em prática as provisões do tratado MLA nos Estados membros e manter cooperação entre os seus institutos. Seus principais objetivos eram implementar o tratado e criar premissas necessárias para o desenvolvimento do corredor, passando pela Romênia.

O principal objetivo da Comissão Nacional era implementar o MLA a fim de desenvolver o comércio e o trânsito dos territórios dos estados signatários do tratado através de análises do quadro legal existente e elaboração de modificações nas propostas. As premissas para o desenvolvimento econômico do corredor através da Romênia eram⁴⁶:

⁴⁶ Fonte: TRACECA. Disponível em: <http://www.traceca-org.org>

- Preparar os setores industriais (energético, ferro, aço, maquinário e construção) para construção, operação e exploração da infraestrutura em condições competitivas;
- Estabelecer o regime de tarifas; e
- Realizar contato diplomático com os países que estão localizados na região de trânsito de infraestrutura e do transporte de mercadorias, passageiros, energia e informação.

O Secretariado Nacional é considerado um departamento geral pertencente à estrutura organizacional do Ministério de Transportes. Cabe ao Ministro do Transporte nomear todos os funcionários do Secretariado Nacional e também permitir a criação de Grupos de Trabalho para assuntos financeiros, legais, transporte ou outros assuntos técnicos referentes à análise de problemas relacionados à implementação e a criação de emendas para o MLA e para os projetos da TRACECA.

Os Grupos de Trabalho são estabelecidos mediante propostas da IGC ou do PS e trabalham com questões relacionadas ao transporte internacional de rodovias, transporte ferroviário, navegação marítima e comercial, alfândega, documentação e outros procedimentos de acordo com o MLA. Suas funções são de analisar problemas específicos na implementação do MLA e dos projetos da TRACECA.

Os Grupos criados pelo ministro do transporte foram o Grupo de Trabalho para problemas de transporte (rodoviário, ferroviário e portos) ou outros aspectos técnicos, para problemas legais e o para problemas financeiros. Outros grupos podem ser criados, dependendo da necessidade.

Cada grupo é coordenado por um membro da Comissão, com as disposições estabelecidas pelo presidente da Comissão. Eles devem reportar-se bimestralmente ao Secretariado, apresentando os resultados do seu trabalho e podem solicitar ao IGC permissão para adotarem regras e procedimentos próprios, assistidos pelo Secretariado. Podem também encaminhar propostas e projetos para a IGC.

De acordo com as resoluções alcançadas durante a reunião de 2004, criaram-se quatro Grupos de Trabalho para tratar dos temas aviação, segurança em todos os modos de transporte e infraestrutura de transporte. Em 2006, um quinto grupo foi criado para tratar o assunto de transporte marítimo.

Inicialmente, as estruturas institucionais da TRACECA eram financiadas pela União Européia. A partir de 2004, esse financiamento passou a ser feito pelos seus Estados membros através de contribuições individuais. Já em 2006 mais de 75% do orçamento do Secretariado e da Comissão Intergovernamental era financiada pelos Estados e no ano seguinte a organização alcançou independência financeira da União Européia, sendo totalmente financiada pelos Estados membros, mostrando claramente a vontade deles em ter o controle e o domínio total sobre o corredor⁴⁷.

Durante o financiamento da UE pode colocar a sigla, mas tem que dizer o que significa na primeira vez que aparece. Depois é só mencionar a sigla (como vc fez com o SBPC) a Comissão Européia criou vários projetos para a TRACECA, quais sejam: os projetos de investimento (IP) e os de assistência técnica (TA). Os projetos IP referiam-se aos projetos urgentes para resolver os problemas de infraestrutura e operação de estrangulamento de fluxo. Esses projetos visavam reduzir a maioria dos problemas nessa área, complementando os esforços dos países beneficiários da TRACECA e da comunidade internacional. Já os projetos TA estavam fortemente interligados e baseados em outras experiências e realizações. Eles sempre acompanhavam projetos de investimento ao longo do corredor, tais como estudos de viabilidade, treinamento e supervisão.

Além disso, o apoio europeu baseou-se na definição do conselho regulatório 99/200 da União Européia, buscando provisões e assistência aos Estados membros na Europa oriental e Ásia central e consecutivamente estratégias e programas anuais.

Em 2003, a TRACECA, patrocinada pela União Européia, fez uma adaptação da rota de ajuda humanitária para a reestruturação da economia do Afeganistão, demonstrando novas habilidades em atrativos e eficiência para a nova rota da seda.

Os países signatários do tratado MLA juntaram forças e elaboraram uma estratégia para poderem usufruir totalmente de suas estratégicas áreas geopolíticas e de oportunidades econômicas e resolveram reforçar o corredor, fazendo com que ele se tornasse uma ponte de trânsito natural ligando a Europa e Ásia. Essa estratégia alterava as metas e os objetivos que haviam sido escalados para serem realizados até o ano de 2015. Eles queriam construir um sistema de transporte eficiente e sustentável e que atendesse as necessidades específicas de cada país

⁴⁷ Fonte: TRACECA. Disponível em: <http://www.traceca-org.org>

membro da TRACECA, especialmente quanto aos problemas regionais de transporte.

Os pilares da estratégia eram modernizar e fortalecer as dimensões institucionais de transporte, gerando integração e coesão nas redes de infraestrutura que necessitavam da instalação do sistema modal de frete para as cadeias de transporte e o suporte para a exploração do potencial aéreo, a fim de obter um processo de transporte seguro e sustentável. A União Europeia atuará juntamente com a TRACECA no futuro para alcançar esses objetivos, pois a implementação dessa estratégia implica em gerar coordenação eficiente dos países da TRACECA o que é extremamente importante devido ao início da institucionalização de sua organização regional.

Tanto a TRACECA, quanto outros projetos para o desenvolvimento feitos pela União Europeia são extremamente úteis, mas alguns Estados sofrem de falta de institucionalização local e estruturas de cooperação bilateral e multilateral, fazendo com que se restrinja uma maior absorção e exploração dos resultados do desenvolvimento desses projetos. Essa maior acessibilidade e condições internas para melhor aproveitamento dos projetos ainda é um tema que precisa ser trabalhado pelos países e pela TRACECA, a fim de auxiliar os países nessa questão.

APENDICE G – Channel Tunnel

Introdução

A França e a Inglaterra são considerados Estados fortes desde a formação de seus Estados Nacionais e desde essa época apresentam grande importância para o território europeu. Independente dos conflitos ou alianças vivenciadas entre os dois observa-se sempre uma relação próxima entre eles, bem como uma tendência à criação de meios que facilitem seu contato, seja ele econômico, territorial ou de outra natureza. “Ligar a França e a Inglaterra irá de encontro com as necessidades da civilização no presente momento.” (tradução livre das autoras⁴⁸) (1888, Louis Figuier. in JUNIOR, 1995, n.p.)

De acordo com John Neerhout Jr. (JUNIOR, 1995). a declaração de Louis Figuier apenas reafirma a convicção que foi expressa por mais de 138 anos por diversos estudiosos de seu tempo. A Inglaterra e a França eram as duas potências marítimas e comerciais mundiais no século XVIII e estavam muito próximas fisicamente, distantes por apenas trinta e quatro quilômetros. Contudo, o comércio entre elas se apresentava como uma perigosa tarefa devido à dificuldade encontrada nas rotas de transporte. A rota mais rápida, por exemplo, necessitava atravessar o estreito de Dover e o Pas de Calais, regiões de extrema dificuldade advinda de questões geográficas do território, de tempestades que atrasavam e até mesmo destruíam diversas embarcações, entre outros problemas que afetavam o transporte na região dificultando, prolongando e impossibilitando que ele ocorresse.

Séculos mais tarde, com o advento da aviação, a rota entre França e Inglaterra também apresentou problemas por ser a mais cheia e difícil de ser realizada devido à sua elevada procura. Pode-se observar uma clara necessidade de melhoria na infraestrutura de conexão entre os dois Estados, pois com o passar dos tempos as relações entre eles se tornavam maiores e mais complexas, dificultando ainda mais a situação e exigindo uma opção factível para a melhora da conjuntura.

⁴⁸ Original em língua inglesa: “Linking France and England will meet one of the present-day needs of civilization,”

Segundo Neerhout (JUNIOR, 1995), o primeiro documento sobre o assunto data de 1750, quando a Academia de Amiens⁴⁹ lançou uma competição como meio de encontrar uma forma para melhorar os meios de atravessar o Canal Inglês. O vencedor, o engenheiro Nicolas Desmarest, propôs a construção de um túnel, proposta essa que foi aceita como a mais prática pela academia, independente das dificuldades técnicas, tecnológicas e econômicas existentes na época.

Cerca de cinquenta anos depois, os franceses continuaram a acreditar que uma conexão fixa seria a melhor opção para criar uma passagem eficaz e segura para transportar bens e mercadorias através do Canal Inglês.

Em 1802, durante um breve período de trégua durante as Guerras Napoleônicas (1799 - 1815), o engenheiro francês Albert Mathieu Favier, apoiado pelo monarca francês Napoleão Bonaparte, fez o primeiro projeto concreto para a criação de um túnel com o intuito de ligar a França à Inglaterra. O projeto consistia na construção de um canal de ilhas artificiais, que seria iluminado por lâmpadas a óleo e ventilado por chaminés e que transportaria pessoas e cavalos.

Napoleão, muito entusiasmado com a idéia, criou no ano seguinte um grupo anglo-francês para viabilizar o projeto e construir o túnel. O túnel seria dividido em duas partes, sendo a parte de cima para a construção de uma passagem pavimentada para carruagens e a parte de baixo para conter a infiltração da água do canal.

No entanto, com a continuidade das Guerras Napoleônicas, a idéia foi abandonada. Atrelada à questão belicosa, a elite política e militar inglesa suspeitava dos motivos apresentados por Napoleão para a construção do túnel e acreditava que ele poderia ser utilizado como meio de invasão. Além disso, a deficiência tecnológica impossibilitava a resolução de problemas apresentados pelo projeto, tal como falta de conhecimentos geológico para o estudo da terra, não permitindo a criação de um projeto viável para a idéia de Napoleão⁵⁰.

Em 1803, em oposição à França, a Inglaterra também propôs um projeto para a criação de um túnel desenhado pelo engenheiro britânico Henri Mottray. O projeto consistia na construção de um túnel metálico submerso, feito por sessões de metais

⁴⁹ Academia da região de Amiens na França, hoje mais conhecida como universidade de ciências e belas artes de Amiens

⁵⁰ POMPÉE, s.d.

combinados entre si. Contudo, o projeto não apresentava soluções para problemas como corrosão metálica e resistência à pressão da água, fazendo com que o projeto também fosse descartado⁵¹.

Na década de 30, com o advento do trem a vapor e da construção da rede ferroviária inglesa, o desenvolvimento tecnológico possibilitou a criação da primeira proposta real para a concepção de um túnel ferroviário. Somado a isso, os dois Estados haviam se tornado muito próximos após a Guerra Franco Prussiana (1870-1871), o que colaborou para um rápido consenso de ambos os governos para permitirem o andamento do projeto.⁵²

Vários projetos foram idealizados e em 1880 ocorreu a primeira tentativa de realização do projeto, onde se deu início à primeira escavação para a criação de um túnel submerso de ambos os lados do canal, com iniciativa britânica.

As recém criadas máquinas escavadoras trabalhavam com o uso de ar comprimido e foram um sucesso, pois geravam pouca infiltração de água no canal e também possuíam uma boa capacidade de perfuração diária. Mais tarde, com a melhoria dessas máquinas, aprimorou-se ainda mais o processo de escavação tornando-o ainda mais rápido e fácil de ser realizado.⁵³

Apesar do avanço, em 1883, a Inglaterra, novamente por temer a possibilidade de uma invasão francesa em seu território através do túnel, alarmou suas forças militares fazendo com que o país optasse em parar com o projeto, pois os generais ingleses não confiavam nos franceses e não queriam perder seu *status* de ilha impenetrável. Entretanto a existência de um túnel ligando os dois países fez falta durante o período da Primeira Guerra (1914-1918), onde os dois países atuando como aliados na Tríplice Aliança tiveram que movimentar tropas, munição e suprimento entre seus territórios passando por ataques inimigos, pois não havia uma conexão subterrânea.

Apenas após a Segunda Guerra (1945-1948) a concepção inglesa começou a mudar, dando mais atenção para a idéia de construção do túnel. Em 1966, o ministro de defesa britânico anunciou que não havia mais uma oposição inglesa, em questões militares, em criar uma ligação entre os dois países. Dessa forma, em

⁵¹ Fonte: Eurotunnel. Disponível em: <http://www.eurotunnel.com>

⁵² POMPÉE, s.d.

⁵³ Fonte: Transport Friends. Disponível em: <http://www.transportsfriend.org>

Julho de 1957, criou-se um grupo de estudos para analisar as condições para a construção de uma obra que ligasse os dois países.

O Grupo Channel Tunnel foi formado em 1960 e apresentou um projeto de construção de dois túneis ferroviários, o qual foi lançado como projeto oficial em 1973, processo facilitado devido à entrada da Inglaterra no Mercado Comum, juntando-se à França. Dessa forma, os Estados decidiram fazer uma nova tentativa de desenvolvimento de um túnel de ligação entre eles. Contudo, dois anos depois, em 1975, o primeiro ministro inglês, Harolf Wilson, abandonou o projeto devido à crise econômica mundial da época, advinda do choque do petróleo de 1973, fazendo com que o projeto fosse interrompido mais uma vez.⁵⁴

Apesar dos inúmeros fracassos em tentar construir uma ligação entre os dois países, a idéia de construir um túnel no Canal Inglês nunca foi esquecida. Os franceses sempre demonstraram maior interesse no assunto, entretanto certos setores ingleses, como bancos, construtoras e empresas ligadas ao comércio e a economia do país exerceram pressão constante para a realização da obra, devido principalmente ao crescimento econômico do país e o aumento do comércio com a comunidade européia.

Em 1981, durante a Cúpula Econômica Européia, a primeira ministra inglesa Margareth Thatcher e o presidente francês François Mitterrand concordaram em organizar um grupo de estudos oficial para examinar a questão e as opções possíveis.⁵⁵

Para Neerhout, (JUNIOR, 1995) a eleição da Dama de Ferro ao governo inglês significou a final viabilidade ao projeto Channel Tunnel, pois seu governo foi marcado por mudanças políticas e econômicas que proporcionaram entre diversos acontecimentos, a criação de um grande vínculo entre Inglaterra e França e também da própria Inglaterra com a iniciativa privada inglesa. Essas aproximações foram um dos símbolos do governo Thatcher e da unidade européia na época.⁵⁶ Em 1984, a idéia de construção de um túnel no Canal Inglês voltou definitivamente, entretanto apresentou algumas mudanças. Os governos francês e inglês anunciaram mais uma vez suas intenções de construção do túnel, no entanto especificaram que o projeto

⁵⁴ Fonte: Eurotunnel. Disponível em: <http://www.eurotunnel.com>

⁵⁵ JUNIOR, 1995

⁵⁶ JUNIOR, 1995

seria realizado a partir de investimentos privados e não públicos, uma ação inédita até então. Dessa forma, no ano seguinte, nove projetos foram apresentados, dentre eles quatro passaram para as análises finais, sendo um deles escolhido e aprovado como projeto final, o qual seria que seria financiado e construído. Os quatro finalistas foram⁵⁷:

Projeto “Europont”

Constituiu na construção de uma ponte suspensa de cinco mil metros, com vãos de espaçamento por toda sua estrutura e suportada por cabos Kavlár. A proposta foi rejeitada rapidamente, pois estava baseada em técnicas ainda não testadas.

Projeto “Euroroute”

Projeto de construção de um sistema híbrido composto por duas pontes expressas, feita através de ilhas artificiais e de um túnel férreo submerso (sistema ponte-túnel-ponte).

Projeto “Channel Expressway”

Proposta de construção de quatro túneis possibilitando trânsito rodoviário e ferroviário.

Projeto “Eurotunnel”

Proposta “Channel Tunnel Group Limited - France-Manche S.A. (CTGFM)”, que mais tarde ficou conhecida como “Eurotunnel.” Ela era baseada no projeto já criado em 1972-1975 que consistia na construção de dois túneis gêmeos para transporte de pessoas, cargas e veículos de tamanhos variados ligados a um terceiro túnel para serviços e manutenção.

Em 1986, Margaret Thatcher e François Mitterrand anunciaram a proposta do grupo Eurotunnel como projeto ganhador, a partir daí começaram os trâmites para a execução do projeto, iniciando-se pela ratificação do Tratado de Canterbury e a Concessão de posse e construção ao grupo Eurotunnel.

Tratado de Canterbury e o Acordo de Concessão

Ao escolher o projeto *Eurotunnel* como vencedor, os governos da França e Inglaterra assinaram um tratado autorizando a construção do sistema *Eurotunnel* e concordando em ceder concessão de operação para o grupo ganhador.

⁵⁷ Fonte: Transport Friends. Disponível em : <http://www.transportsfriend.org> e POMPÉE, s.d.

O Tratado franco-inglês denominado de Tratado de *Canterbury* foi assinado em 12 de fevereiro de 1986 e ratificado no ano seguinte, em 1987 por ambos os governos. Ele especificava as bases legais, financeiras e administrativas nas quais os dois Estados iriam cooperar. Ele também preparava as regras para a posterior concessão ao grupo *Eurotunnel*, definindo os métodos de arbitragem que deveriam ser usados em casos de disputa, sendo a Comissão Intergovernamental (IGC) responsável por realizar a arbitragem, monitorar todas as questões pertinentes e associadas à construção e operação do túnel, em nome da França e da Inglaterra. O tratado também define a fronteira de terra entre os dois países como sendo no meio do túnel, concedendo posses iguais aos dois.⁵⁸

A Comissão Intergovernamental (IGC) foi criada conjuntamente por ambos os governos através do Tratado de *Canterbury* em março de 1986 e tem a finalidade de atuar como autoridade garantidora de segurança e assistência ao projeto.

Ela representa os dois Estados na supervisão da concessão da obra até o ano de 2086 e objetiva facilitar as operações do *Channel Tunnel*, em colaboração conjunta com a autoridade de segurança formada por técnicos independentes a fim de verificar e adotar todas as regulamentações necessárias para que a concessão ocorra de forma tranqüila e calma, principalmente no quesito segurança.

Após a assinatura, a parte legislativa do tratado teve que passar pela análise e aprovação dos órgãos legislativos de ambas as nações para depois poder iniciar a captação de fundos para financiamento do projeto.

Na França utilizaram-se dois processos legislativos especiais, a *Declaration d'Utilite Publique* e o *Procedure Grand Chantier* que aumentou o apoio central em oposição ao apoio local e também criou apoio ao interesse nacional em auxiliar na infraestrutura, no treinamento de pessoal etc. O processo recebeu amplo apoio devido principalmente a tradição do país em investimentos de infraestrutura. Dessa forma foi aprovada pela Assembléia Nacional Francesa, seguido pelo Senado. A aprovação foi finalizada em maio de 1987, possibilitando a ratificação do Tratado.⁵⁹

Na Inglaterra, a proposta foi analisada por um comitê selecionado e a legislação necessária para a assimilação do Tratado perante o Parlamento, foi o uso da chamada lei híbrida (*Hybrid Bill*), que consiste em uma lei pública atrelada à

⁵⁸ Fonte: Eurotunnel. Disponível em: <http://www.eurotunnel.com>.

⁵⁹ JUNIOR, 1995.

empresas dos setores privados, associando preocupações políticas e públicas. O Ato *Channel Tunnel*, assim denominado pelo Parlamento foi aceito pela Casa dos Comuns, adquirindo aprovação real e passando a vigorar como lei em julho de 1987, consentindo assim aprovação interna final e ratificação do Tratado por parte da Inglaterra.⁶⁰

Um mês após a ratificação do tratado, foi estabelecido o Acordo de Concessão, que foi assinado em 14 de Março de 1986. Trata-se de um acordo de união entre os governos francês e inglês confiando às suas respectivas empresas France Manche e o grupo *Channel Tunnel* o controle financeiro, design, construção e operação do *Channel Tunnel* durante o período de 55 anos. Concessão essa que foi posteriormente estendida até o ano de 2086.

O acordo especifica as particularidades da proposta de concessão e as condições aplicáveis para seu término, incluindo aspectos como compra e venda de terra, seguro e direito a substituição, que seria o repasse temporário da concessão para empresas pertencentes ao grupo dos financiadores de projeto. Após o período de concessão, a posse do projeto seria devolvida ao governo dos dois países.

Histórico do Projeto

A construção do projeto foi iniciada em dezembro de 1987, com a escavação do túnel do lado inglês e em fevereiro do ano seguinte do lado francês. Em 1990, os dois lados da escavação se encontraram e deram conclusão à construção do primeiro túnel. Durante os anos de 1993 e 1994, foram realizadas as instalações dos equipamentos e os testes necessários, sendo inaugurado pela rainha Elizabeth II e o presidente Frances François Mitterand em 1994.

O projeto foi financiado por empresas privadas, através da criação de um consórcio que englobou diversas empresas privadas da área financeira e de construção como veremos a seguir.

Origem do grupo Eurotunnel

Em 1984, um grupo particular nomeado como grupo dos bancos, do nome em inglês “*Arranging Banks*” apresentou para a França e para a Inglaterra um estudo da viabilidade e necessidade da criação de uma conexão entre os dois países através

⁶⁰ JUNIOR, 1995.

do Canal Inglês. Esse estudo alavancou mais uma vez a tentativa de viabilizar um projeto e provocou novamente um interesse por parte de ambos os governos em levar a idéia adiante e posteriormente acabou levando a construção do projeto atual.⁶¹

O grupo dos bancos era formado pelo *Banque Indosuez*, *Banque Nationale de Paris*, *Crédit Lyonnais*, *Midland Bank*, e o *National Westminster Bank*. Esse grupo posteriormente se juntou com algumas das maiores construtoras inglesas e francesas para formar o grupo “*The Channel Tunnel Group Limited - France Manche S.A.*” (CTGFM), que mais tarde se tornaria o *Eurotunnel System*”.

O grupo CTGFM foi criado para competir no consórcio pela construção do projeto de infraestrutura que ligaria a Inglaterra à França. Esse grupo consistia em um consórcio entre dois processos de *joint ventures*⁶², sendo o grupo britânico *Channel Tunnel* e o grupo francês *France Manche S.A.* A *joint venture* britânica é composta por oito empresas, sendo cinco construtoras e três bancos ingleses. A *joint venture* francesa, por sua vez, é composta de oito empresas, sendo também cinco construtoras e três bancos franceses⁶³.

Visando ganhar a competição pela concessão, o CTGFM esboçou uma estratégia que dividiria a atuação do grupo nas funções de dono, operador e construtor. Para isso, a CTGFM se tornou cliente para financiamento, posse e operação do projeto e empreiteiro para design, construção e comissão do projeto.

Dessa forma, em 1985, foi assinado um acordo entre a *Translink*, uma *joint venture* subsidiária das cinco empresas construtoras do grupo *Channel Tunnel* e a *Transmanche*, uma *joint venture* subsidiária as cinco construtoras do grupo *France Manche*. O acordo estabelecia que a *Translink* e a *Transmanche* se uniriam para preparar a proposta de design e construção da obra e levariam a diante sua construção de forma conjunta e igualitária, com 50% para cada parte e que o projeto seria realizado sob o nome de *Transmanche Link* (TML)⁶⁴.

⁶¹ SINGH, 2009

⁶² O processo de *joint venture* consiste em quando duas ou mais empresas se juntam e fundem-se em uma nova empresa maior e mais forte do que ambas separadas.

⁶³ JUNIOR, 1995

⁶⁴ JUNIOR, 1995.

A TML é uma união de diversas construtoras reunidas em forma de consórcio, o qual foi formado especialmente para angariar fundos para a construção do projeto. A união entre a empresa *Translink* e a *Transmanche* formou um conglomerado que representa as dez maiores empresas francesas e britânicas de construção, sendo elas⁶⁵:

Transmanche Construction (França): *Bouygues*, *Dumez*, *Société Auxiliaires d'Enterprise* (S.A.E), *Société Générale d'Enterprise* (S.G.E) e *SPIE Batignolles*.

Translink (Inglaterra): *Balfour Beatty*, *Costain*, *Tarmac*, *Taylor Woodrow* e *Wimpey*.

O consórcio original CTGFM também se transformou em grupo dono e operador do túnel através da criação de uma empresa holding “*Eurotunnel S.A.*” na França e “*Eurotunnel P.L.C.*” na Inglaterra, tendo como acionistas as construtoras e os bancos, sendo chamada apenas de *Eurotunnel* e se transformando em uma empresa independente.

Em março de 1986, o acordo de concessão nomeou dois consórcios empresariais como responsáveis pelo projeto, principalmente quanto à captação de dinheiro. Os grupos eram o *Channel Tunnel* e o *France-Manche SA*, os quais receberam a concessão do projeto pelo período fixo de 55 anos.

Em agosto do mesmo ano, firmou-se o acordo para a construção do projeto entre a *Eurotunnel* e a *TransManche Link* (TML), o qual cobria o design, a construção da obra e o suporte ao sistema de transportes que seria construído no projeto.

Um ano depois, em julho de 1987, o Tratado de *Canterbury* foi devidamente ratificado pelos dois países permitindo a realização da construção do complexo de túneis de acordo com a divisão estruturada entre as empresas em um projeto binacional.⁶⁶

O grupo *Eurotunnel* absorveu o CTGFM e assinou o contrato de construção com a TML, entretanto os governos britânico e francês controlavam as decisões finais sobre a engenharia e a segurança. Os governos deram conjuntamente ao grupo a concessão de operação por 55 anos, prorrogáveis por mais dez para que o grupo recuperasse o dinheiro investido no projeto, bem como sua parcela de lucro.

⁶⁵ Fonte: Transport Friends. Disponível em: <http://www.transportsfriend.org>

⁶⁶ POMPÉE, s.d.

Também foi assinado entre o *Eurotunnel*, a *British Rail* e a *Société Nationale des Chemins de fer Français* um acordo sobre uso de vias férreas, garantindo lucro futuro ao grupo, em troca da obtenção da metade da capacidade do túnel.⁶⁷

O Projeto “*Channel Tunnel*”

O projeto é conhecido por diversos nomes, entre eles “*Channel Tunnel*”, *Chunnel* e *Eurotunnel*. Ele é considerado o maior, mais dispendioso e mais ambicioso projeto europeu, sendo o mais tecnologicamente equipado meio de transporte subterrâneo existente na atualidade.

Sua missão é trazer desenvolvimento para a região atuando em duas frentes: o túnel em si como meio facilitador de transporte entre a Inglaterra e a França e com papel de propulsor econômico e apelo turístico à região e à Europa como um todo, visando diversas áreas de atuação, entre elas turismo, rede hoteleira, shoppings, parques, comércio em geral, tráfego, geração de empregos, conscientização ambiental, entre outras.

Desde o início, o *Channel Tunnel* apresentou grande comprometimento com qualidade de transporte, conforto, praticidade, diversidade, tecnologia e cuidado ao meio ambiente, mostrando excelência à sua forma de controle e operação de suas atividades.

O sistema *Eurotunnel* compreende as seguintes partes⁶⁸:

- Um par de túneis e um túnel de serviço sob o Canal Inglês;
- Dois terminais, um em *Folkestone* próximo à *Dover* na Inglaterra e outro em *Coquelles*, perto de Calais na França;
- Estruturas especiais de carga denominadas “*shuttles*” construídas para transportar passageiros e carregar carga e veículos entre os terminais;
- Autorização para armazenamento em terra para cargas no terminal francês e próximo ao terminal inglês; e
- Conexão com as estradas e ferrovias próximas.

Segundo a empresa *Eurotunnel*, o sistema é constituído de dois túneis ferroviários de 7,6 metros de diâmetro e 30 metros de distância entre si. Cada linha

⁶⁷ PHILLIPS, 1987

⁶⁸ SINGH, 2009

férrea possui uma única pista e está equipada com equipamentos de socorro, manutenção e para evacuação de emergência.

O túnel de serviço possui 4,8 metros de diâmetro e foi construído entre os dois túneis principais, estando há 15 metros de distância de cada um deles. Ele presta serviços de apoio aos túneis principais, manutenção e outras funções específicas.

O túnel opera quatro tipos de serviços de trem, são eles:

Eurostar

Trem de alta velocidade para transporte de passageiros. Conecta a Inglaterra à França através da estação londrina de Waterloo até a estação francesa “Gare Du Nord”, com acessos secundários para trens TGV para outras regiões da França e para Bruxelas na Holanda.

Le Shuttle

Denominação específica para um tipo de trem europeu que transporta carros, carroças e vans. Similares às balsas, eles atravessam o canal ligando Sangatte, na parte francesa, à Folkestone na Inglaterra.

Freight shuttle trains

Tipo de transporte ferroviário, com trens de maior capacidade que transportam grandes caminhões e outros veículos de grande porte. Possuem uma cabine separada para acomodar os motoristas desses veículos durante o transporte.

Trens de carga

Trens específicos para transporte de cargas, como containers, por exemplo.

Os trens são divididos em dois tipos: o trem “*Le Shuttle*” que acomoda passageiros e cargas e o trem *Eurostar* que transporta passageiros e automóveis.

O intuito do projeto era criar, dessa vez de forma real e completa, uma estrutura física que conectasse a França à Inglaterra, não apenas para transporte de pessoas, mas constituir toda uma gama de transporte capaz de atender todas as necessidades tais como mercadorias, fretes etc.

Sua rota conecta a França à Inglaterra através do Canal Inglês e do Estreito de Dover, ligando as cidades de *Cheriton, Kent* na Inglaterra e *Sangatte* no norte da França através de um complexo de túneis subterrâneos que chegam a 40m de profundidade no solo marinho⁶⁹.

⁶⁹Fonte: 7 Modern Wonders of the World. Disponível em: <http://www.theworldwonders.com>

Partes Envolvidas

A *Eurotunnel* é a empresa responsável pela construção do projeto *Channel Tunnel*, entretanto devido ao tamanho do projeto e a grande quantidade de tecnologia envolvida, o trabalho foi realizado em cooperação com diversos atores industriais e científicos visando quatro áreas específicas: materiais, durabilidade da ferrovia, novas opções de soldas e novas opções de trilhos. As empresas e entidades envolvidas disponibilizaram tanto tecnologia quanto conhecimento e estudos. As empresas principais foram: *Corus*, *RailTech*, *Sculfort*, *Outreau Technologies*, *RFF*, *Ecole des Mines de Douai* e a *INSA-Lyon*⁷⁰.

O *Passenger Shuttles* foi construído com tecnologia conjunta das empresas Bombardier Inc., Canadense, da BN da Bélgica e da ANF francesa;

O *freight shuttles* foi construído pela Breda e pela ARBEL-Douai; e

As locomotivas elétricas foram construídas pela empresa suíça ABB.

Problemas

Desde o início das propostas no século XVIII, houve dificuldades diplomáticas, divergências políticas, militares e culturais entre os dois países envolvidos, como também falta de tecnologia necessária para viabilizar o projeto, fazendo com que ele fosse postergado ou abandonado por diversas vezes.

Após todas as tentativas mal sucedidas e o início da construção final do projeto outros problemas surgiram, tais como a divergência de idiomas, diferenças tecnológicas entre os dois lados e o gasto excessivo de dinheiro para a construção que praticamente foi o dobro do valor inicial estimado para o projeto e dificuldade em alcançar lucro após o início das operações.

Desde sua construção e funcionamento, diversos problemas ocorreram, tais como um incêndio em 2008 que interrompeu as operações de transporte, gerou gastos extras para o reparo, a busca de asilo político por imigrantes ilegais que também acarretou em problemas diplomáticos entre os dois países e a dificuldade em recuperar o valor investido na obra e adquirir superávit.

A maior dificuldade enfrentada foi a oposição do setor de balsas que era responsável por fazer o transporte entre os dois países por via fluvial. Este setor se

⁷⁰ Fonte: Eurotunnel. Disponível em: <http://www.eurotunnel.com>

sentiu prejudicado com a realização do projeto, pois poderia ter redução de ganhos e até mesmo falências. Entretanto acreditava-se que devido à grande e crescente demanda pelo transporte nessa região haveria trabalho suficiente para ambos. As balsas por sua vez combinaram forças na rota *Dover-Calais* e investiram maciçamente em modernas e espaçosas embarcações capazes de transportar um número maior de passageiros a fim de oferecer preços mais competitivos.

Mesmo com todos os problemas apresentados, erros, críticas dificuldades, problemas financeiros, gastos exorbitantes, entre outros, o *Channel Tunnel* é considerado um dos maiores projetos de infraestrutura moderna do mundo atual e ele foi responsável pela mudança nas relações entre a França e a Inglaterra e em 1999 foi considerado a melhor infraestrutura do século XX⁷¹.

⁷¹ Fonte: Eurotunnel. Disponível em: <http://www.eurotunnel.com>

APENDICE H – Aplicação da metodologia da Teoria dos Jogos

Base Teórica

Segundo Allan e Schmidt, existem dois princípios fundamentais na teoria dos jogos. O primeiro diz que as escolhas dos jogadores embasam-se em preferências bem definidas e estáveis e visam o conjunto de possíveis resultados das decisões individuais. Além disso, os jogadores apresentam comportamento estratégico e racional, levando em consideração a interdependência entre suas próprias escolhas e as escolhas dos outros participantes. Em síntese observa-se que um modelo de jogo descreve o comportamento estratégico dos jogadores envolvidos, os quais tomam decisões baseadas em objetivos bem definidos, no seu conhecimento ou nas suas expectativas sobre o comportamento do outro jogador.

Partindo desse pressuposto temos duas vertentes de jogos, os cooperativos e os não cooperativos. Um jogo cooperativo ocorre quando os jogadores podem fazer acordos que serão obrigatoriamente executados, enquanto em um jogo não-cooperativo isso não ocorre. A diferença entre os dois é que a teoria de jogos cooperativos enfoca as propriedades dos resultados do jogo enquanto a de jogos não-cooperativos visa as estratégias que levam a esses resultados. A análise teórica dos jogos incorpora a idéia de que os jogadores procuram obter informações sobre o comportamento dos outros jogadores, enquanto que no equilíbrio competitivo os agentes só estão interessados no valor do resultado, não importando que o resultado seja afetado pelas ações dos demais jogadores. Cada jogador possui suas estratégias, que são formadas de acordo com fatores que serão apresentados mais adiante. Após serem delimitadas essas estratégias se faz necessário definir se elas são dominantes ou não na área de negociação que está sendo tratada. Através de todas essas análises é possível desenhar o jogo e apontar seu resultado.

O resultado se apresenta através do equilíbrio Nash, onde ao analisar diversas tendências matemáticas e econômicas a teoria aponta a melhor opção de resultado, fazendo com que o resultado do equilíbrio seja a opção final de escolha dos jogadores por não existir outra alternativa que eleve ainda mais seus ganhos.

Estratégias Consideradas

Segundo ALLAN e SCHMIDT (ALLAN e SCHMIDT, 1994), cada jogador toma suas decisões estratégicas baseando-se em uma ordem de preferências bem definidas. Essas preferências são independentes, embasam-se no conjunto de resultados possíveis, são sempre escolhidas visando a melhor maneira de satisfazer a vontade do jogador e apresentam grande complexidade para serem formadas, pois elas advêm de diversos fatores complexos dos jogadores, tais como compromissos e obrigações internas ou externas de cada um.

As preferências coletivas devem ser vistas como decorrentes de algumas regras coletivas aplicadas à ordem individual de cada jogador e podem ser analisadas de acordo com alguns critérios que será apresentado mais adiante.

Allan e Schmidt corroboram que a problemática que deve ser analisada é como se dá a interação estratégica entre os jogadores. As análises costumam dizer que as escolhas serão tomadas baseadas nas opções do oponente, mas não é bem isso. As relações são mais complexas e precisam ser melhor analisadas e mais fatores considerados. É necessário entender como os resultados são formulados e porque os atores mudam sua forma de avaliação na hora de designar diferentes resultados possíveis.

Os resultados prováveis advêm da análise das situações em que os jogadores se encontram e também das ferramentas que eles possuem para sustentar suas preferências. Dessa forma é necessário analisar as interações estratégicas e posteriormente chegar aos resultados possíveis.

Para analisar uma interação estratégica é necessário especificar os objetivos básicos dos jogadores, identificar as estratégias disponíveis para cada um e analisar os possíveis resultados das interações entre eles.

METODOLOGIA APLICADA

O embasamento metodológico, o estudo das estratégias, bem como a construção do jogo serão estruturados e montados de acordo com o método proposto por Allan e Schmidt (ALLAN, SCHMIDT, 1994).

Para analisar as decisões estratégicas será tomado como ponto de partida a Ordem de Preferência Restritiva (CPO)⁷² para analisar a avaliação dos jogadores à diferentes resultados de barganha ou interações em relação às limitações e restrições que eles encontram, isto é, cada jogador irá delimitar os objetivos que quer alcançar, e traçar quais ações podem ser tomadas para alcançá-los, levando em consideração suas formas de poder e suas limitações individuais.

O objetivo essencial de todo jogador é alcançar o maior ganho, entretanto antes de optar por uma estratégia que leve ao ganho absoluto, ele precisa medir quais serão as implicações geradas a partir de suas ações. É necessário averiguar sua posição doméstica e suas preocupações econômicas e estratégicas de abrangência internacional à área específica de interação que está sendo tratada.

Tomando todos os jogadores como Estados Nação, tem-se internamente o cenário doméstico com as preocupações internas do Estado, bem como o cenário externo constituído pelo sistema internacional e a posição que o Estado possui internacionalmente no assunto específico do jogo. Essas duas vertentes posteriormente formarão as estratégias.

Premissas dos modelos

Para descrever as estratégias e os ganhos deve-se começar especificando as opções possíveis para cada jogador:

Primeiramente foca-se no resultado tático - específico⁷³. Nesse aspecto os atores possuem duas estratégias principais que são exigir/requerer ou aceitar/receber. Ao escolher uma delas, o jogador a utiliza para representar suas estratégias nas áreas táticas.⁷⁴

Em segundo lugar, ambos os jogadores têm a opção de retaliar o inimigo dentro do contexto de seu relacionamento em larga escala, ou seja, o outro jogador possui a opção de responder à estratégia tomada pelo primeiro, optando por pressão ou até mesmo conflitos em outras áreas que não fazem parte da interação, como por exemplo, sanções econômicas, ataque armado, entre outros.

⁷² Do inglês *Constrained preference order* Ver ALLAN e SCHMIDT, 1994

⁷³ Referência do inglês: *issue-specific outcomes*

⁷⁴ Termo original em inglês: *issue áreas*

Para o assunto específico, existem quatro opções de ação: o consenso mútuo, o não consenso, a coluna prevalece ou a linha prevalece.⁷⁵

A t o r d a l i n h a	Ator da coluna		
		ATOR COLUNA Aceita com sequência de resposta(retaliação)	ATOR COLUNA Exige com sequência de resposta(retaliação)
	ATOR LINHA Aceita com sequência de resposta(retaliação)	Consenso mutuo no assunto específico (MC)	Ator coluna prevalece (CP)
	ATOR LINHA Exige com sequência de resposta(retaliação)	Ator linha prevalece (RP)	Não há consenso no assunto específico (NC)

FONTE: ALLAN e SCHMIDT, 1994. p.11

Segundo Allan e Schmidt as preferências e os objetivos básicos de cada jogador são estabelecidos baseando-se nas três dimensões de recurso de poder que ele possui. Essas dimensões estão relacionadas a diferentes aspectos do poder que forçam a tomada de decisão dos jogadores e esses três fatores combinados levam às escolhas ou preferências dos jogadores.

São elas:

1. Posição do poder estratégico (*overall power position*)
2. Poder tático específico (*issue-specific power*)
3. Força interna ou coalizão doméstica

O poder estratégico de um Estado refere-se a sua capacidade de entrar em conflito em larga escala, caso seja necessário. Essa posição analisa as ferramentas e o poderio real do Estado em participar de um conflito, refere-se à preocupação geral do sistema internacional. Ele tende a focar não só no poder militar dos Estados, mas também em uma abrangência maior que atenda a área econômica entre outras variáveis.

⁷⁵ Linha e coluna representam as posições dos dois jogadores na esquematização do jogo. Poderá ser entendido melhor à frente.

O poder tático condiz com o assunto específico que está em negociação na interação entre os jogadores. Ao se analisar o poder tático de um jogador, observa-se quais as condições e qual a real possibilidade que ele tem em ter sua exigência atendida na área que está sendo negociada. Ele é fundamental para as análises políticas e econômicas internacionais. Os recursos dos atores nas áreas de negociação individual são cruciais para examinar a força de barganha e de resultados.

A força interna, também denominada como coalizão doméstica atenta-se a política doméstica do Estado. Ela analisa a formação de poder dentro do Estado, que por sua vez compreende as alianças políticas, setores econômicos, entre outros. Os grupos internos mais relevantes possuem força para influenciar as decisões do Estado internacionalmente, sendo um elemento importante na análise política doméstica e na tomada de decisão em geral.

Sendo assim, ao dividir essas três variáveis em situações estratégicas, obtêm-se oito situações individuais possíveis⁷⁶:

Recursos táticos e estabilidade	Recursos estratégicos	
	Forte	Fraco
Tático forte e estável	IS 1	IS 5
Tático forte e instável	IS 2	IS 6
Tático fraco e estável	IS 3	IS 7
Tático fraco e instável	IS 4	IS 8

Fonte: ALLAN e SCHMIDT, 1994, p.12

Segundo especificações de Allan e Schmidt (ALLAN e SCHMIDT, 1994), cada jogador será avaliado nas três dimensões e classificado em cada uma delas como forte ou fraco; estável ou não, resultando na especificação das preferências de cada

⁷⁶ IS = situação individual (de cada ator) se referem as situações individuais que refletem valores diferentes das três variáveis.(ALLAN, SCHMIDT, 1994)

jogador sobre os resultados esperados, à luz da situação que cada um vivencia, criando oito situações individuais possíveis.

Para construir o CPO adota-se o uso de alguns postulados que identificam as ordens de preferência, analisando táticas fortes e fracas a partir do ponto de vista do jogador localizado na linha do jogo, genericamente denominado jogador linha.

Para isso será adotado a seguinte nomenclatura:

RP (*row prevails*): linha prevalece

CP (*column prevails*): coluna prevalece

MC (*mutual consensus*): consenso mútuo

NC (*no concensus*): não há consenso

Segundo Allan e Schmidt, temos os seguintes postulados:

- RP é a melhor opção quando o jogador tem recursos táticos fortes
RP>NC ou CP quando o ator tem recursos táticos fracos [citar a página](#)

Jogadores com recursos táticos fortes são mais dispostos a arriscar começar um conflito do que jogadores com recursos táticos fracos, pois eles acreditam que podem prevalecer com suas escolhas por serem fortes, assim haverá sempre o prevalecimento do jogador da linha com a opção RP (linha prevalece), sendo sempre a melhor opção para eles. Em contrapartida, jogadores com recursos táticos fracos serão menos agressivos, pois não querem entrar em conflito, mas também não irão necessariamente esperar que o resultado RP seja a melhor opção para eles. (ALLAN, SCHMIDT, 1994). Ao analisar obstáculos e oportunidades prospectadas pelas condições de recurso estratégico tem-se:

- NC>CP quando o recurso estratégico é forte
- CP>NC quando o recurso estratégico é fraco

Quando o jogador da linha tem recursos estratégicos fortes, as suas preferências restritivas convergem para o resultado de não consenso (NC) ao invés de resultar em prevalecer coluna (CP). A razão para tal é que jogadores que possuem força estratégica estão prontos para um possível conflito, caso necessite haver retaliação ao invés de aceitar a ordem do outro quanto ao assunto negociado. Já jogadores com recursos estratégicos fracos serão geralmente conciliatórios a fim de evitar confronto e medidas retaliatórias.

Assim, para eles prevalece a opção do jogador da coluna (CP) na área de negociação em pauta que também é mais provável do que um resultado de não consenso (NC).

- $MC > NC$ quando a coalizão é estável
- $NC > MC$ quando a coalizão é instável

De acordo com esse postulado observa-se que os jogadores que possuem coalizão estável terão um maior CPO para consenso mútuo (MC) do que para o não consenso. Por contraste, jogadores com coalizão instável terão preferências restritivas para o não consenso ao invés do consenso mútuo.

Primeiramente uma coalizão estável proporciona espaço ao seu líder para descobrir se ambos os jogadores poderiam estar melhor sem essa negociação conjunta ou não. Em segundo lugar, o líder e a coalizão têm a possibilidade de desenvolver uma solução para a área negociada. E em terceiro lugar, líderes de coalizões estáveis terão melhor preparação para se prevenir contra terceiros que queiram se beneficiar da negociação, sem terem aderido a ela, estando, dessa forma, mais propensos a arriscar um resultado conflituoso de não consenso (NC) ao invés de optar pelo consenso mútuo.

Além disso, para Allan e Schmidt (ALLAN E SCHMIDT, 1994) líderes de coalizões instáveis podem se sentir tentados a criar inimigos externos imaginários, o que possibilitará reforçar sua coalizão, embora com algum risco, mas com aumento efetivo de poder.

- $MC > RP$ quando o jogador tem recursos táticos fracos e é estável
- $RP > MC$ quando o jogador tem recursos táticos fracos e é instável

Esse postulado examina o efeito da interatividade sobre recursos táticos e coalizão doméstica mais diretamente. Sendo assim, tem-se que jogadores estáveis e com recursos táticos fracos terão uma preferência restritiva ao consenso mútuo versus prevalecer porque eles podem imaginar uma solução de consenso. Para eles, um resultado de consenso mútuo (MC) aparece como mais real à luz dos obstáculos que eles enfrentam do que a tentativa de prevalecer (RP). Em oposição, perante uma tática fraca e instável tendem a prevalecer (RP) sobre consenso mútuo (MC) porque sua instabilidade não provê a flexibilidade necessária para encontrar uma solução consensual.

Os quatro postulados delimitam preferências a partir da comparação de posições dimensionais dos jogadores, as quais devem ser utilizadas para construir as preferências restritivas por completo, e assim montar os jogos. A base de comparação vai de pares simples até ordens preferenciais mais complexas especificadas diretamente através das situações individuais, possibilitando a montagem da estrutura do jogo.

Para cada situação individual existe um jogo correspondente, totalizando assim oito jogos simétricos. São eles: dilema do prisioneiro, chicken, leader, deadlock, deadlock análogo, stag Hunt, hero e harmony, de acordo com a seguinte estrutura:

<i>Issue resources e estabilidade</i>	Recursos gerais	
	Forte - NC>CP	Fraco - CP>NC
<i>Issue strong e estável.</i> <i>Issue Strong:</i> RP melhor opção estável: MC>NC	RP>MC>NC>CP Dilema do Prisioneiro (IS 1)	MC RP> ou >NC CP <i>Chicken ou Leader</i> (IS 5)
<i>Issue strong e instável</i> <i>Issue Strong:</i> RP melhor opção instável: NC>MC	MC RP>NC> ou CP <i>Deadlock ou Deadlock análogo</i> (IS 2)	RP>CP>NC>MC <i>Hero</i> (IS 6)
<i>Issue weak e estável:</i> MC>RP RP>NC ou CP MC>NC	MC>RP>NC>CP <i>Stag Hunt</i> (IS 3)	MC>RP>CP>NC <i>Harmony</i> (IS 7)
<i>Issue weak e instável</i> RP>MC RP>NC ou CP NC>MC	MC RP>NC> ou CP <i>Deadlock ou Deadlock análogo</i> (IS 4)	RP>CPNC>MC <i>Hero</i> (IS 8)

Fonte: ALLAN e SCHMIDT, 1994, p.14

A fim de fazer previsões para os possíveis resultados em um jogo específico utilizamos o conceito padrão Nash para encontrar o equilíbrio.

São observadas situações com preferências individuais originando apenas um jogo ou situações de duas ordens originando dois jogos simétricos (IS 2, 4 e 5)

Ao atribuir valores, de acordo com as ordens de preferências e os postulados, ordena-se do melhor (4) a pior (1) e assim montam-se os jogos, como pode ser observado abaixo:

Issue resources e estabilidade	Recursos gerais													
	Forte	Fraco												
Issue strong e estável	Dilema do Prisioneiro <table><tr><td>3,3</td><td>1,4</td></tr><tr><td>4,1</td><td>2,2</td></tr></table> (IS 1)	3,3	1,4	4,1	2,2	Chicken ou Leader <table><tr><td>3,3</td><td>2,4</td></tr><tr><td>4,2</td><td>1,1</td></tr><tr><td>2,2</td><td>3,4</td></tr><tr><td>4,2</td><td>1,1</td></tr></table> (IS 5)	3,3	2,4	4,2	1,1	2,2	3,4	4,2	1,1
	3,3	1,4												
4,1	2,2													
3,3	2,4													
4,2	1,1													
2,2	3,4													
4,2	1,1													
Issue strong e instável	Deadlock ou Deadlock análogo <table><tr><td>2,2</td><td>1,4</td></tr><tr><td>4,1</td><td>3,3</td></tr><tr><td>1,1</td><td>2,4</td></tr><tr><td>4,2</td><td>3,3</td></tr></table> (IS 2)	2,2	1,4	4,1	3,3	1,1	2,4	4,2	3,3	Hero <table><tr><td>1,1</td><td>3,4</td></tr><tr><td>4,3</td><td>2,2</td></tr></table> (IS 6)	1,1	3,4	4,3	2,2
	2,2	1,4												
4,1	3,3													
1,1	2,4													
4,2	3,3													
1,1	3,4													
4,3	2,2													
Issue weak e estável	Stag Hunt <table><tr><td>4,4</td><td>1,3</td></tr><tr><td>3,1</td><td>2,2</td></tr></table> (IS 3)	4,4	1,3	3,1	2,2	Harmony <table><tr><td>4,4</td><td>2,3</td></tr><tr><td>3,2</td><td>1,1</td></tr></table> (IS 7)	4,4	2,3	3,2	1,1				
	4,4	1,3												
3,1	2,2													
4,4	2,3													
3,2	1,1													

Issue weak e instável		Deadlock ou Deadlock análogo		Hero
		2,2	1,4	
		4,1	3,3	
		1,1	2,4	
		4,2	3,3	
		(IS 4)		
		1,1		
		3,4		
		2,2		
		(IS 8)		

Fonte: ALLAN e SCHMIDT, 1994, p.16

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO - ABC. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/ct/introducao.asp>>. Acesso em: 22 nov. 2009.

ALLAN, Pierre(ed.) e SCHMIDT, Christian (ed.) Game theory and international relations: Preferences, information and empirical evidence. Cambridge University Press: 1994. 213p

CAUBET, Christian G. As grandes manobras de Itaipu. São Paulo: Editora Acadêmica, 1991. 385p.

DUARTE, Bernardo Pestana M. C.; SARAIVA, Thiago Carvalho; BONE, Rosemeire Broker. Impacto na Relação Brasil-Bolívia com a nacionalização dos Hidrocarbonetos Bolivianos em 2006. Associação Brasileira de Petróleo e Gás. Campinas, São Paulo, 24 outubro 2007. Disponível em: <http://www.portalabpg.org.br/PDPetro/4/resumos/4PDPETRO_7_3_0119-3.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2010.

FRENZ, Alexander. The European Commission's Tacis Programme 1991 – 2006. Disponível em: <http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpieast/documents/annual_programmes/tacis_success_story_final_en.pdf>. Acesso em: 25 de mai. 2010.

HERZ, Monica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Organizações Internacionais. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

ITAIPU BINACIONAL. Nossa História. Disponível em: <<http://www.itaipu.gov.br/?q=node/356>>. Acesso em: 18 mai. 2010.

JUNIOR, John Neerhout. The Making of the Channel Tunnel - A Modern Day Wonder, 1995. Disponível em: <http://www.miliarium.com/monografias/tuneles/channel%20_tunnel.htm>. Acesso em: 02 jul. 2010.

MARCOVITCH, Jacques (Org.). Cooperação internacional: estratégia e gestão. São Paulo: Editora da universidade de São Paulo, 1994. 673p.

NOGUEIRA, Danielle. Diplomacia do Gás: a Petrobras na política externa de Cardoso para integração energética com a Bolívia (1995-2002). Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0510708_07_cap_06.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2010.

NOVAES, Antonio Galvão. Logística e Gerenciamento da Cadeia de Distribuição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007 – 4ª reimpressão.

PASSOS, Maria de Fátima Salles Abreu. Gasoduto Brasil-Bolívia. Brasília, 10 setembro 1998. Disponível em: <<http://ecen.com/eee10/gasp.htm>>. Acesso em: 21 jul. 2010.

PEDREIRA, Adriana Ferreira. Os recentes avanços da multimodalidade no Brasil. Orientador: José Eugenio Leal. Rio de Janeiro: PUC – Rio, Departamento de Engenharia Industrial, 2006.