

Globalização e cidadania: desafios e possibilidades para a América Latina

Vicente Amaral Bezerra*

RESUMO

O fenômeno da globalização, apesar de tradicionalmente considerado sob uma perspectiva triunfalista e homogeneizante, é um processo que vem se desenvolvendo de formas múltiplas e com conseqüências diferenciadas para as diversas regiões para as quais se expande. Uma das mais notáveis manifestações desse processo é seu caráter excludente. Assim, para analisar seus efeitos sobre a América Latina, deve-se abandonar a perspectiva tradicional e considerá-lo como um meio para a manutenção e reprodução de uma ordem mundial desigual que privilegia os interesses dos centros desenvolvidos. No entanto, apesar desse seu aspecto hegemônico, o processo de globalização também permite meios de contestação e de busca de alternativas a essa ordem. É justamente através desses mecanismos que ocorre o exercício da cidadania pela sociedade civil dos países da América Latina, que visam a criar alternativas ao modelo neoliberal. Este artigo pretende demonstrar como o processo de globalização impôs grandes desafios à América Latina, devido ao avanço da ideologia neoliberal, e como possibilitou, também, que o exercício da cidadania e a luta pela transformação da ordem social não mais se restringissem ao interior da jurisdição estatal.

Palavras-chave: Cidadania; Globalização; Hegemonia; Contra-hegemonia.

Os efeitos e a magnitude das transformações que a globalização vem causando nos últimos anos têm sido alvo de grandes debates. O Estado foi, certamente, o centro das discussões sobre a relevância dessas mudanças e suas implicações para a população. Diferentes ênfases podem ser dadas às conseqüências do processo de globalização, mas é inegável que se alteraram anti-

* Graduanda em Relações Internacionais pela PUC Minas.

gas estruturas políticas e se abriram novas possibilidades para o exercício da cidadania. As transformações dos últimos trinta anos, sobretudo após o fim da Guerra Fria, certamente não são capazes de, em um passe de mágica, decretar o fim do Estado. Este tende a continuar sendo uma importante instância política, mas, com a globalização, uma série de poderes e de fluxos concorrenciais passou a afetar o seu papel e limitar sua autonomia e soberania.

É nessa esfera de discussão que este artigo se insere. Com o intuito de demonstrar que novas oportunidades para o exercício da cidadania surgem com a globalização, analisarei esse processo não apenas nas suas implicações para o Estado de maneira geral, mas também nas suas implicações desiguais para o centro e a periferia do sistema mundial. Poder-se-ia considerar que as implicações para o Estado se distribuem igualmente nas regiões centrais e nas periféricas? Certamente não. Para investigar os desafios e possibilidades na América Latina, em termos de cidadania, deve-se considerar a globalização não como um processo homogêneo e imparcial, mas como uma esfera de conflito entre atores e interesses hegemônicos e subordinados. No que se refere à população da América Latina, a globalização deve ser pensada como um horizonte de novas possibilidades para a participação cidadã e não como uma engrenagem invencível de mecanismos que somente aumentam a pobreza e a desigualdade social. A globalização da pobreza¹ não é a única possível.

Para analisar algumas das múltiplas faces do processo de globalização, tomamos duas diferentes perspectivas ao longo do texto. Primeiramente, analisamos de forma geral as transformações que esse processo implicou para o Estado, assim como para o exercício da cidadania, conforme tradicionalmente concebida. A partir dessa análise, tornou-se possível pensar a questão sob o ponto de vista da América Latina. Longe de ver essa região como uma unidade, estudamos sua posição na hierarquia internacional e examinamos alguns aspectos da formação do Estado e da democracia local. Em seguida, a globalização é analisada sob a perspectiva de seu estatuto hegemônico, que, através da manutenção de uma ordem internacional baseada no consenso de Washington, distribui desigualmente os seus benefícios. Por fim, torna-se possível avaliar criticamente as possibilidades para a população latino-americana, que, apesar de sua posição subordinada, conta com novos mecanismos para uma inserção vantajosa no cenário internacional.

¹ CHOSSUDOVSKY, Michel. *A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*. São Paulo: Moderna, 1999, livro que analisa a implementação das reformas estruturais propostas pelas instituições financeiras internacionais e seus principais impactos para partes do Terceiro Mundo e do Leste Europeu.

A relevância do tema reside justamente na necessidade de se avaliar as reais potencialidades do atual processo de globalização para alterar o cenário de miséria, pobreza e desigualdade que tanto aflige a população latino-americana. Não se trata de formular um modelo de referência para o exercício da cidadania no mundo globalizado, mas considerar que, com as transformações das últimas décadas, surgiram novas possibilidades de articulação transnacional que podem reforçar e impulsionar o exercício da cidadania. Assim, a perspectiva de ação do cidadão não necessita restringir-se à territorialidade do poder estatal e sim ser pensada como infinitas possibilidades de integração social entre e dentro de diferentes comunidades políticas que propõem alternativas à atual situação.

GLOBALIZAÇÃO, ESTADO E CIDADANIA

A discussão sobre a globalização é complexa e diversificada. Além disso, a apropriação do termo pelos meios de comunicação de massa e pelos discursos políticos contribuiu ainda mais para a sua atual indeterminação e vulgarização. Muitas vezes, a globalização torna-se uma panacéia para explicar todo e qualquer tipo de acontecimento. A fim de esclarecer alguns aspectos fundamentais do processo, pode-se pensá-lo a partir de dois tipos de discursos: o cético e o globalista (Held; McGrew, 2001). Diferentes pontos de vista surgem da ênfase que essas duas correntes atribuem aos aspectos materiais, espaço-temporais e cognitivos do processo de globalização.

Os céticos consideram a globalização como um discurso ideológico que pretende justificar e legitimar o avanço das práticas neoliberais de construção de um livre mercado com amplitude global. Essa perspectiva é apoiada por alguns marxistas que vêem a globalização como a manifestação do imperialismo das grandes nações capitalistas, e pelos neo-realistas, que consideram que o atual cenário visa apenas a atender aos interesses dos Estados mais poderosos do sistema internacional, notadamente os EUA.

Para os céticos, o Estado permanece exercendo um papel preponderante no sistema internacional e os níveis de interdependência econômica, apesar de significativos, são ainda menores do que os da *belle époque* liberal (1890-1914). Além disso, o Estado teria criado referências culturais e simbólicas tão enraizadas que as pessoas já as consideram como naturais e, portanto, não intentam substituí-las. Essa corrente julga que o discurso globalista não reflete a realidade atual, em que o sistema interestatal é o principal determinante da ordem internacional,

as relações entre Estados são conflitivas e seus interesses inconciliáveis, a economia não é global, mas fragmentada nacional e regionalmente, e o Estado continua sendo a principal referência cultural e simbólica das populações sujeitas à sua jurisdição.

Os globalistas, por sua vez, consideram a globalização como longos e variados processos inter-relacionados que avançam nos diversos campos do poder social primário. Tal avanço não é regular nem homogêneo. Ao contrário, ocorre em ritmos, sentidos e intensidades diferentes, sem predeterminação histórica. Em outras palavras, a globalização cultural não segue necessariamente o mesmo ritmo e/ou sentido que a globalização econômica e vice-versa.

Para essa corrente, a globalização provoca o reordenamento de três princípios básicos da vida social e da ordem mundial, antes centrados no Estado. Primeiramente, a organização socioeconômica é tomada numa perspectiva transnacional, pois tornou-se necessário lidar com os acontecimentos globais. Em segundo lugar, o princípio territorial passa a não mais corresponder à realidade até então predominante, já que fluxos transnacionais econômicos, político-culturais e sociais atravessam as fronteiras e incidem diretamente na sociedade. Por último, as relações sociais são alteradas, já que as sedes de poder não necessitam corresponder às regiões a que se submetem.

Apesar das perspectivas opostas adotadas pelas duas concepções, David Held e Anthony McGrew afirmam que a argumentação dos céticos e a dos globalistas são convergentes em cinco pontos. A integração econômica vem aumentando nas últimas décadas, tanto dentro quanto entre regiões, e as conseqüências desse processo não incidem igualmente em todas as comunidades. O surgimento da esfera inter-regional e global para a competição, tanto no plano cultural, como político ou econômico, abala as antigas estruturas hierárquicas, gerando novas desigualdades de poder, riqueza, privilégio e conhecimento. As questões de caráter transnacional (meio ambiente, tráfico de drogas, lavagem de dinheiro, entre outras) vêm ganhando maior dimensão e colocam em xeque o papel, as funções e as instituições de responsabilidade dos Estados nacionais. Instâncias de gestão internacional, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (Nafta) e o Mercado Comum do Sul (Mercosul), passam a questionar o futuro da ordem mundial e os interesses aos quais esta serve. Ambas as perspectivas concordam que o novo cenário exige que se criem novas formas de lidar com os desafios impostos pelas transformações políticas, econômicas e culturais. Assim, o autor sustenta que, apesar de a argumentação dos céticos e dos globalistas divergir em

certos aspectos, os desafios éticos e institucionais que a atual ordem apresenta são sérios e que, a partir deles, deve-se considerar possibilidades de construir novas formas de organização dos assuntos humanos (Held, 2001).

Tais aspectos demonstram que as Relações Internacionais atravessam um período de transição no qual o Estado vem sofrendo alterações substanciais que abrem espaço para que a ação de indivíduos e grupos civis transcenda os seus limites territoriais. Aliás, torna-se necessário ultrapassar tais limites em certos momentos, já que o Estado tornou-se incapaz de propor ou implementar projetos que solucionem alguns problemas que afetam sua população. Logo, a própria necessidade, decorrente da globalização, de se pensar formas alternativas à proposta do Estado moderno seria o principal indício de que este, enquanto figura historicamente situada, encontra-se em crise.

O processo histórico de formação do Estado tem como cenário a Europa dos séculos XV, XVI e XVII e resultou da transferência, para o Estado, de responsabilidades antes atribuídas à família, à comunidade e à igreja. Segundo Carl Schmitt, tal evolução começa com o Estado absoluto do século XVIII, passando pelo Estado neutro (liberal e não intervencionista) do século XIX, até chegar ao Estado total no século XX. Esse último estágio, devido ao estabelecimento dos regimes políticos democráticos, presenciaria o fim da oposição entre sociedade e Estado, típica do período do Estado neutro. Segundo esse autor,

As áreas até então “neutras” – religião, cultura, educação, economia – deixam então de ser “neutras” no sentido de não estatal e não político. Como conceito polêmico contraposto a tais neutralizações e despolitizações de importantes domínios surge o Estado total da identidade entre Estado e sociedade, o qual não se desintereça por qualquer âmbito e, potencialmente, abrange qualquer área. Nele, por conseguinte, tudo é, pelo menos potencialmente, político, e a referência ao Estado não mais consegue fundamentar um marco distintivo específico do “político”. (Schmitt, 1992, p. 47)

O Estado adquire uma posição central na esfera política e, dessa forma, o discurso sobre cidadania desenvolve-se e consolida-se tendo aquele como seu pólo referencial. Isso porque o Estado-nação moderno se consolida como corpo político capaz de englobar outras instâncias menores, como a família e a comunidade, devido a uma dupla competência que lhe é atribuída: ser o pólo de poder e o de identificação coletiva. O Estado legitima-se enquanto pólo de poder ao adquirir a competência de dotar o indivíduo de direitos, enquanto cidadão, conferindo ao poder não apenas um caráter coercitivo, mas também protetor. Assim, o Estado confere ao cidadão direito ao salário mínimo, educação, assistência médica e ou-

tras formas de garantia. E, ao subordinar identificações coletivas menores como as famílias ou as regiões de origem, afirma-se como pólo de identificação coletiva. Através desse processo, o Estado criou um espaço de socialização ao qual todas as outras formas de fidelidade e dependência coletivas estão subordinadas ou mesmo instrumentalizadas (Colliot-Thélène, 1999).

Foi no âmbito do Estado moderno que se desenvolveram as práticas e os arranjos institucionais da democracia. A partir das revoluções burguesas do século XVIII, o Estado moderno e a nação moderna se fundiram para formar a comunidade política denominada Estado-nação. A relativa situação de paz dentro do Estado e a integração social criada pelos habitantes desse território possibilitaram a luta pela democracia nos últimos dois séculos e criaram uma correspondência histórica e teórica entre Estado e democracia política (Gómez, 1998). A cidadania, como mecanismo privilegiado de integração da sociedade na comunidade política, vinculou-se às prerrogativas do Estado-nação, que se tornou o único corpo político através do qual a sociedade civil poderia reivindicar a consolidação de uma rede de direitos e deveres.

A constituição histórica da cidadania, na perspectiva de Marshall, atravessa três fases em que o Estado tem o papel de interlocutor. A primeira fase assegurou ao cidadão o respeito aos seus direitos civis e teve como principal registro a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. Nessa etapa garantiu-se a segurança do indivíduo frente à arbitrariedade do Estado absolutista e, nesse sentido, um direito “contra o Estado”. Foi graças a essa conquista que se tornou possível a formação do regime democrático e liberal de governo. A segunda geração de conquistas do cidadão ocorreu no século XIX e consiste na garantia de respeito aos direitos políticos ou liberdades políticas que possibilitaram aos indivíduos “participar do Estado”. A terceira geração de direitos dos cidadãos ocorreu no início do século XX e foi uma reação ao avanço dos ideais socialistas ou direitos sociais e econômicos assegurados pelo Estado intervencionista. Essa geração garantiu aos indivíduos certa equidade material, bem-estar social e proteção frente à lógica do mercado capitalista, ou seja, direitos “por meio do Estado”. Alguns autores consideram ainda a existência de uma quarta fase, a dos direitos de solidariedade, que seriam garantias dos direitos do gênero humano no âmbito internacional ou direitos “sobre o Estado” e se baseariam nos pressupostos que surgem com o Direito Internacional (Bedin, 1999). Assim, todas as gerações de evolução da cidadania (com exceção da última, que não está consolidada) têm o Estado moderno como instância suprema, pois o consideram como ator capaz de assegurar o respeito aos direitos conquistados.

Mas, com as transformações das últimas décadas, alguns dos mecanismos que asseguravam a supremacia do Estado na regulação da vida social são abalados, sem que se estabeleçam alternativas ou novos pólos de referência coletiva. Dentre essas mudanças, o surgimento de organizações não governamentais (ONGs), que muitas vezes atuam em áreas até então de exclusividade do Estado, leva à constituição de redes de solidariedade que, apesar de situadas no território estatal, não possuem, ao contrário dos movimentos políticos convencionais, nenhum vínculo estrito com o Estado. Os conglomerados econômicos transnacionais capazes de pressionar a política econômica de diversos Estados, principalmente periféricos, restringem o princípio de autonomia soberana, pois impelem os Estados a seguirem caminhos muitas vezes contrários às demandas de sua população. De forma semelhante, a existência de empresas multinacionais com capital maior do que o Produto Interno Bruto (PIB) de vários países constitui uma ameaça à preponderância do Estado nacional enquanto ator internacional de maior relevância. Novas instâncias de decisão multilaterais, como a Organização Mundial do Comércio, ou regionais, como o Nafta ou a União Européia, são consideradas como o prenúncio do surgimento de instâncias supra-nacionais. Grupos terroristas sistêmicos que utilizam uma lógica diferente daquela utilizada na guerra entre Estados provam a incapacidade desse ator de, unilateralmente, proteger sua população da ação de grupos armados articulados em redes transnacionais. Há, assim, vários exemplos de mudanças do cenário internacional que abalaram os princípios básicos de territorialidade, soberania, autonomia e legalidade, estipulados em 1648 pelo tratado de Vestfália. Esse processo traz, certamente, diversas conseqüências para a concepção tradicional dos direitos e deveres do cidadão, pois o Estado não possui meios eficazes para isolá-lo dos acontecimentos globais no interior de suas fronteiras.

Esse momento de transformações que caracteriza o contexto atual é considerado por Rosenau como um período de turbulência que altera os padrões tradicionais da relação entre os indivíduos e grupos sociais (nível micro) e Estados (nível macro). De acordo com esse autor, cinco pontos marcam o aumento da importância de se considerar a participação dos indivíduos no cenário internacional: a aquisição de uma maior capacidade analítica das pessoas, devido, principalmente, aos avanços da informática e das telecomunicações; o surgimento de novas temáticas globais, como o terrorismo e a Aids, que afetam diretamente a vida das pessoas; a erosão do papel até então ocupado pelo Estado, que passou a cobrar uma maior capacidade de ação coletiva dos indivíduos; a possibilidade de uma rápida formação de consenso, devido aos avanços tecnológicos; a diminuição

do papel do “líder”, devido à visão que os indivíduos adquiriram da potencialidade das conseqüências de suas ações (Rosenau, 2000). Nesse sentido, a turbulência da ordem tradicional pode (e deve) ser pensada como um cenário do qual decorrem novas possibilidades para a atuação de grupos sociais e de indivíduos através de fluxos transnacionais que independem, em níveis variados, dos órgãos estatais.

Essas transformações não devem, entretanto, ser interpretadas como evidências de um suposto fim do Estado, pois, apesar de ter alterado a sua posição como regulador da vida coletiva e o seu papel preponderante no sistema internacional, a globalização não oferece outra possibilidade de criação de um corpo político global. As organizações multilaterais como a ONU ou a OMC não têm a capacidade de ser uma alternativa ao Estado, justamente por constituírem instâncias de disputa entre esses atores. Além do mais, os variados graus de consciência cívica adquirida historicamente pelas populações das diferentes regiões do mundo impossibilitam que se crie um modelo único adaptável perfeitamente a essa diversidade. Pelo mesmo motivo não se pode pensar, ao menos em curto e médio prazo, na formação de uma sociedade civil global, pois as barreiras impostas pelo multiculturalismo não podem ser facilmente transpostas. Logo, não é possível prever que a globalização venha a destruir o Estado ou a substituí-lo em breve, mas apenas admitir que esta cria poderes concorrentes, demonstrando ao cidadão que o Estado não é mais o poder supremo (Colliot-Thélène, 1999).

Como o Estado encontra-se debilitado no exercício de diversas de suas funções, a sociedade civil articula-se, nacional, regional e transnacionalmente, para criar mecanismos ou instituições que possibilitem a melhor distribuição dos benefícios da globalização. No caso da América Latina, deve-se antes compreender a formação de seus Estados e a implementação do regime democrático, para então examinarmos as suas possibilidades de inserção no atual processo de globalização. Para tal, reinterpretemos, a partir de uma perspectiva menos convencional, alguns aspectos da globalização, dando ênfase aos mecanismos que possibilitam e mantêm as desigualdades entre os países e entre os grupos sociais nacionais e transnacionais, para que assim seja possível avaliar, de forma crítica e realista, as possibilidades latino-americanas no novo cenário.

DESAFIOS: AMÉRICA LATINA E A GLOBALIZAÇÃO HEGEMÔNICA

Antes de se tentar analisar os efeitos da globalização nessa região é necessário perguntar: o que é a América Latina? A diversidade étnica, cultural e socio-

econômica entre os países da região configura uma realidade heterogênea. A influência da herança indígena, européia e negra distribui-se de forma extremamente desigual entre os países que a compõem. Os latino-americanos não representam nenhum grupo identificável a partir de seus aspectos étnicos, lingüísticos e, menos ainda, culturais. A utilização da denominação “América Latina” se dá certamente por uma oposição com o “de fora”, que não leva em consideração as enormes diferenças existentes entre as populações de cada país (Rouquié, 1991). Para identificar o que chamamos de América Latina, consideraremos a evolução histórica paralela por que passaram tais países, assim como certos aspectos socioeconômicos que lhes são comuns.

Nas sociedades latino-americanas os graus de riqueza e pobreza variam enormemente, mas nenhuma delas pode ser considerada “desenvolvida”. Nesse sentido, adotaremos a denominação cepalina e consideraremos essa região como integrante da periferia, em contraposição ao centro desenvolvido.

Centro e periferia se constituem historicamente como resultado da forma pela qual o progresso técnico se difunde na economia mundial. Nos centros, os métodos indiretos de produção gerados pelo progresso técnico se difundem em um período de tempo relativamente breve, pela totalidade do aparelho produtivo. Na periferia, parte-se de um atraso inicial e, no transcorrer da fase dita do “desenvolvimento para fora”, as técnicas novas só são implantadas nos setores exportadores de produtos primários e em algumas atividades econômicas diretamente relacionadas com a exportação, as quais passam a coexistir com setores atrasados, no que diz respeito à penetração de novas técnicas e ao nível da produtividade de trabalho. (Rodríguez, 1981, p. 37)

Abrangendo países com características econômicas mais avançadas, como o Brasil e o México, considerados novos países industrializados (NIC, de acordo com a nomenclatura da ONU), ou o Uruguai, onde a população conta com níveis de vida elevados em comparação com o restante dos países periféricos, essa região, em geral, não compartilha os mesmos níveis de pobreza e miséria da África e de algumas regiões da Ásia (Rouquié, 1991).

A elevada taxa de desigualdade social pode ser considerada como um denominador comum entre os países da região. De acordo com a Cepal, em 1999 o índice de Gini,² principal índice para se avaliar os níveis de desigualdade, tem seu

² De acordo com esse índice, os valores mais próximos de 1 representam maiores níveis de desigualdade e os mais próximos de 0 significam uma menor desigualdade. Por exemplo, Bélgica, Canadá e Hungria, países com baixos níveis de desigualdade, possuem um índice ao redor de 0,27.

nível mais elevado em países como o Brasil e a Bolívia, respectivamente 0,640 e 0,586, e mais reduzido no Uruguai (0,440) e na Costa Rica (0,473) (Cepal, 2002). Por outro lado, o intercâmbio cultural e tecnológico que os povos ocidentais, principalmente europeus, exerceram nessa região conferiu-lhe um caráter de “Terceiro mundo do Ocidente” ou “Ocidente do Terceiro Mundo” (Rouquié, 1991, p. 25). Assim, a América Latina se encontra em uma faixa intermediária, que não possui os níveis generalizados de pobreza existentes nos extremos do Terceiro Mundo, mas não consegue desenvolver-se de forma a sair de sua condição de periférica.

A existência de certo paralelismo histórico na região se comprova pelo fato de a maioria desses países vivenciar circunstâncias históricas muito semelhantes. Uma divisão em três períodos históricos facilitará a compreensão de como se deu a construção da América Latina e de como esse paralelismo configurou a inserção internacional subordinada da região. Primeiramente, os três séculos de colonização, entre 1530 e 1820 aproximadamente, marcaram profundamente as relações sociais da região, através da exploração dos povos indígenas e negros, que permitiram a produção agrícola e a extração de minérios pelos colonizadores. Seguiu-se a chamada “ordem neocolonial” ou era econômica, na qual a América Latina, agora independente, ingressou no mercado mundial como exportadora de matérias-primas e importadora de manufaturados. O apogeu desse segundo período (1880-1930) possibilitou à região um desenvolvimento “voltado para fora”, que, embora num quadro de dependência consentida, forneceu a ilusão de um progresso infinito. Com o término da *belle époque* e da supremacia internacional da Inglaterra, esse período chega ao fim (Rouquié, 1991). Assim, a América Latina pode ser brevemente pensada como uma região periférica, com graves problemas sociais, tais como desigualdades, desemprego e pobreza, e grande influência cultural, política e econômica dos países centrais. Em sua independência e inserção no mercado mundial, atravessou períodos que reforçaram sua posição subordinada no sistema internacional.

Para correlacionar a inserção da América Latina no processo de globalização e os seus efeitos para o exercício da cidadania, analisemos os mecanismos que a situam em uma posição subordinada no sistema internacional. Consideremos também a formação dos Estados e da democracia nessa região, para configurar o déficit democrático existente. Tal déficit decorre de um arranjo político democrático realizado de cima para baixo pelas elites dirigentes, sem uma alteração da ordem social, como ocorreu, por exemplo, com as revoluções burguesas na Europa.

Os ideais liberais burgueses foram, sem dúvida, os impulsionadores da inde-

pendência dos países dessa região. A elite, ao regressar de seus estudos na Europa ou ter acesso à literatura iluminista, familiarizava-se com os ideais liberais. O liberalismo traduzia os anseios de grupos sociais que vinham ganhando força no interior da América (espanhola, principalmente). Essa elite, fascinada com as oportunidades e possíveis ganhos decorrentes do livre comércio e do capitalismo industrial, não mais aceitava os privilégios concedidos à Igreja, à corte e às pessoas originárias da metrópole.

Com a independência, os *criollos*, filhos de espanhóis nascidos na América, conseguiram estabelecer um Estado que atuava em defesa de seus interesses. Manteve-se a ordem social privilegiada e excluíram-se dos ganhos advindos da independência as populações indígenas, camponesas e escravas. Às suas reivindicações o Estado respondia com violenta repressão ou concessões que apaziguavam a situação sem alterar o *status quo*. A elite dominante conseguiu estabelecer um Estado laico, que subjugou o poder da Igreja Católica e possibilitou que os *criollos* gozassem os benefícios do livre comércio sem ter de atender aos anseios dos segmentos mais pobres (Prado, 1994).

No caso do Brasil, a transformação não se deu da mesma forma. Enquanto na América espanhola os membros do clero e da Coroa se opunham aos *criollos*, proprietários de terra e comerciantes, no Brasil os proprietários de terra eram intimamente ligados à Igreja. Aqui, as transformações decorrentes da independência foram menores que na América espanhola, pois a transição de colônia para império independente ocorreu com o apoio e a participação da “nobreza” e da Igreja e com continuidade da família real no poder (Prado, 1994). Mas, tanto na América espanhola como na portuguesa, as transformações decorrentes da independência e da formação dos Estados, apesar de contarem com o apoio das camadas inferiores da população, visaram a privilegiar apenas os interesses da elite dominante, livrando-a das barreiras impostas pelas respectivas metrópoles e protegendo-a de violentas manifestações populares.

A transição democrática dos países da América Latina, da mesma forma que o processo de independência, foi marcada pela preservação dos interesses das elites dirigentes. A transição de cima para baixo, predominante nessa região, teve como principais características a mínima participação das camadas mais baixas da população e o pano de fundo composto pelos diversos acordos entre as elites dominantes da sociedade. Conseguiu-se evitar uma revolta liderada pela massa e, como consequência, as mudanças de regime não beneficiaram igualmente a todas as parcelas da população. Nesse sentido, apesar de grande parte dos países da América Latina serem hoje tidos como democráticos, deve-se perguntar se real-

mente tais regimes políticos conseguem refletir os anseios da sua população em vez de atender aos privilégios das elites.³

Para se avaliar o grau de consciência cívica da população da América Latina, é fundamental compreender por que o processo de implementação da democracia liberal, caracterizado pela transição de cima para baixo, não faz com que esse modelo funcione à maneira do centro desenvolvido. Neste, a construção do arranjo político democrático-liberal corresponde ao advento da modernidade, que rompe com a estrutura hierárquica e estamental da sociedade medieval e fornece ao homem uma série de direitos e liberdades inexistentes até então. O arranjo político moderno constrói-se nesse contexto específico onde, por exemplo, os direitos civis decorrem da necessidade de os indivíduos estabelecerem mecanismos que evitem o retorno do poder arbitrário do Estado absolutista. Nesse sentido, o arranjo moderno resulta da evolução de uma dinâmica própria que lhe é inerente, pois a

dinâmica da modernidade é algo mais que o arranjo moderno. Este termo se refere à forma como se alteram as instituições modernas e as formas de vida. As forças motoras impulsionam um desafio que desenraiza e derruba qualquer ordem estabelecida. A dinâmica moderna se caracteriza por uma negação constante e pela justaposição, pela crítica e pela idealização. (Heller, 1999 p. 17)

A Reforma Protestante foi uma das manifestações que melhor representou o desenvolvimento dessa nova dinâmica, pois derrubou a longa tradição de hegemonia da Igreja Católica e estabeleceu princípios religiosos mais adequados aos anseios da sociedade, na qual a visão de mundo burguesa já vinha sendo disseminada. O mundo que tomou forma no Ocidente a partir da Reforma culminou na democracia liberal, regime político que melhor se adapta àquela dinâmica, já que a liberdade individual de se manifestar e de se organizar permite o questionamento constante e, por meio dele, a negação de qualquer tradição.

Entretanto, a expansão do arranjo moderno para a América Latina, através do seu processo de independência e de democratização, não trouxe consigo a dinâmica que lhe corresponde. Isso criou um cenário caracterizado pelo chamado “déficit democrático”. Em outras palavras, as instituições políticas funcionam mal em sociedades que as “importam”, como sucede na América Latina. Tais socieda-

³ Obviamente, tanto o processo de independência como o de democratização dos países latino-americanos possuem especificidades preciosas não referidas nesta sucinta descrição, que se detém nos seus aspectos gerais.

des não conseguem romper facilmente as tradições pré-modernas e isso dificulta alterações profundas na sua estrutura. As conseqüências desse processo se manifestam de diversas formas, como, por exemplo, nos elevados níveis de corrupção existentes entre as elites. Essa característica, muitas vezes, é utilizada como bode expiatório para os problemas sociais da América Latina, mas, na verdade, constitui uma manifestação do déficit democrático, que se deve não à ineficiência do modelo de democracia liberal ou à inferioridade da sociedade latino-americana, mas à não correspondência desse modelo com a realidade em que é aplicado.

Os países latino-americanos não passaram por nenhuma revolução social e política, nem desenvolveram suas economias como os países capitalistas do centro, mas, ao contrário, mantiveram os antigos poderes estruturais e as relações sociais tradicionais. As regiões do mundo que não foram atores centrais na constituição e consolidação do projeto moderno e da ordem capitalista assimilam os modelos econômicos e culturais hegemônicos, mas são incapazes de incorporar seus modelos políticos (Cox, 1993).⁴ A “importação” do arranjo moderno revela o papel subordinado dessa região frente ao centro hegemônico, aspecto que passamos a abordar.

De acordo com Gramsci, a hegemonia é a capacidade que um grupo social adquire de dominar e dirigir o restante da sociedade. Para tal é necessário que se dissemine nessa sociedade a visão de mundo que legitima a superioridade desse grupo e garante a ordem, pois estabelece o consenso a respeito das normas e comportamentos considerados justos e corretos. Em outras palavras, a hegemonia se baseia no

exercício de um tipo de poder fundado na capacidade de um grupo social dirigir, pela obtenção do consenso, um corpo social heterogêneo, criando uma vontade coletiva tendo por finalidade a consecução de um projeto econômico-político-cultural que envolve a constituição/reprodução de uma determinada ordem social (tanto em termos conjunturais quanto de uma formação institucional mais geral). (Mello, 1996, p. 24)

A hegemonia consolida-se primeiramente no âmbito da sociedade civil, através da disseminação de uma dada visão de mundo e, posteriormente, no nível político. Nas palavras de Gramsci,

⁴ Esse processo é denominado por Gramsci de “revolução passiva”, que representa a natureza e o processo da revolução burguesa que não atravessou o cataclismo da Revolução Francesa (Persaud, 2001).

a supremacia de um grupo social se manifesta de duas maneiras, como domínio e como direção intelectual e moral. Um grupo social é dominante dos grupos adversários que tende a liquidar ou a submeter também com a força armada, e é dirigente dos grupos afins e aliados. Um grupo social pode e, a rigor, já deve exercer a liderança antes de conquistar o poder governamental. É essa, de fato, uma das principais condições para se conquistar tal poder. Depois, quando exerce o poder e mesmo quando o mantém fortemente sob controle, torna-se dominante, deve continuar também a ser a dirigente. (Gramsci *apud* Ramos, p. 62)

Sob essa perspectiva, a Revolução Francesa não inaugura a hegemonia burguesa, mas estende-a ao âmbito do poder político e estatal. A burguesia se afirmou como classe líder justamente por não basear sua liderança apenas no controle político do Estado moderno, mas por ter sua visão de mundo universalizada, que lhe permitiu a direção intelectual e moral da sociedade.

Ao se transpor o conceito gramsciano de hegemonia para o campo das Relações Internacionais, tem-se uma nova perspectiva para se pensar o exercício do poder no cenário internacional. A hegemonia não se baseia apenas na superioridade bélico-estratégica e econômica, mas também na internacionalização da visão de mundo que legitima a ordem desigual entre os Estados. A ordem mundial se apóia na visão de mundo disseminada e as instituições operam no sentido de consolidar tal ordem.



A visão de mundo representa os entendimentos intersubjetivos que formam uma imagem coletiva do que seria a ordem mundial. As instituições são o resultado/reforço das duas anteriores. A partir da aceitação dessa visão de mundo como verdadeira e das instituições e ordem mundial como legítimas e justificá-

veis, torna-se possível e legítima a manutenção das desigualdades na distribuição dos recursos acumulados entre os diferentes grupos sociais (tanto nacionais quanto transnacionais). O processo de internacionalização de uma visão de mundo não ocorre de forma autônoma ou independente, mas através de sua legitimação pelas sociedades para onde avança. Nesse sentido, a consolidação da hegemonia na ordem mundial ocorre a partir da combinação entre configuração de poder material, prevalência de uma concepção coletiva de ordem mundial e uma série de instituições que administram a ordem com uma perspectiva universalizante (Cox *apud* Morton, 2002).

Através dos mecanismos de construção da hegemonia no sistema internacional emerge um padrão (legitimado pela visão de mundo e reforçado pelas instituições) que orienta a interação, o lugar social e o papel dos atores no ordenamento. Institui-se, assim, uma ordem que se refere à posse dos recursos materiais e de poder, à gestão desses recursos, à hierarquia entre os atores e à desigualdade existente no cenário nacional e internacional. A globalização, de forma geral, ocorre no interior dessa ordem e pode reforçá-la ou não. Em outras palavras, a globalização por si só não é capaz de alterar a ordem e as desigualdades previamente existentes, mas pode fornecer elementos que potencializem os movimentos que visam a contestar essa ordem. Assim, o processo de globalização não é contra nem a favor da atual ordem mundial, mas cria possibilidades para que, por exemplo, a sociedade civil se insira em um desses sentidos.

A partir do entendimento de como uma dada ordem mundial se consolida mundialmente como hegemônica, devemos repensar alguns aspectos do atual processo de globalização. Para que melhor se compreenda como a globalização afeta a relação tradicional entre Estado e cidadão no contexto latino-americano, deve-se considerar os seus aspectos desiguais. Por ser multifacetado, complexo e, portanto, passível de diversas abordagens, o processo de globalização pode ser percebido não como um processo imparcial e no qual as implicações são as mesmas para todas as regiões do mundo, mas como um processo apoiado em uma ideologia hegemônica que visa a justificar as desigualdades da atual ordem mundial. Boaventura⁵ afirma que a “globalização (...) é um vasto e intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos, por um lado, e grupos sociais, Estados e interesses subalternos por outro” (Santos, 2002, p. 27). De acordo com esse autor, não existe globalização enquanto processo uniforme,

⁵ Obviamente, a proposta teórica desse autor é mais complexa e abrangente. Seleccionamos apenas alguns aspectos para elucidar o tema em questão.

mas “globalizações” que ocorrem nas diferentes esferas da vida social: econômica, política, cultural e social.

Cada uma dessas globalizações tem um ponto de partida e, ao se tornarem “globais”, transformam em “locais” as características das regiões para as quais se expandem. Assim, as globalizações implicam sempre localizações. Segundo Boaventura, o modo de produção de globalização

é o conjunto de trocas desiguais pelo qual um determinado artefato, condição, entidade ou identidade local estende a sua influência para além das fronteiras nacionais e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de designar como local outro artefato, condição, entidade ou identidade rival. (Santos, 2002, p. 63)

Para elucidar os mecanismos que possibilitam a globalização, vejamos o exemplo da *junk food* norte-americana, que possui como principal representante a rede McDonald's. Ao se disseminar pelo mundo, a *junk food* tornou-se “global” e, como consequência, transformou em característica “local” o pão de queijo mineiro. Por outro lado, se o pão de queijo tivesse alcançado o *status* “global” que hoje possui o McDonalds, provavelmente essa rede de lanchonetes seria hoje uma característica “local” de alguma região dos Estados Unidos. Com isso, não se deve acreditar no discurso triunfalista a respeito da globalização, pois não existe globalização genuína, e sim globalizações bem-sucedidas de determinados localismos. Além disso, o mecanismo que posiciona o global enquanto condição dominante remete o local ao papel subordinado (Santos, 2002). Logo, “as globalizações” não devem ser consideradas como algo imparcial e autônomo. Ora, se uma das principais consequências do processo de globalização é o fato de tornar os ricos mais ricos e os pobres mais pobres, percebe-se claramente que existem grupos sociais que se beneficiam com esse processo, enquanto outros são prejudicados.

Boaventura afirma que se globalizou uma ordem mundial hegemônica baseada no consenso de Washington, “por ter sido em Washington, em meados da década de oitenta, que ele foi subscrito pelos Estados centrais do sistema mundial, abrangendo o futuro da economia mundial, as políticas de desenvolvimento e especificamente o papel do Estado na economia” (Santos, 2002, p. 27). A globalização hegemônica conta com dois “modos de produção” que operam de modo complementar: o localismo globalizado e o globalismo localizado. O primeiro representa o processo pelo qual um fenômeno local é globalizado e se torna hegemônico, como ocorreu com o *junk food* norte-americano no exemplo anterior. Já o segundo representa as consequências locais dos localismos globalizados, ou seja, as consequências para o circuito produção/consumo do pão de queijo mineiro, no

qual pode haver um desmantelamento da produção ou uma inserção subordinada à *junk food*. Na atual ordem mundial, os centros hegemônicos especializam-se nos primeiros e as sociedades periféricas no segundo. O consenso de Washington já está profundamente fragilizado e desacreditado, mas foi a partir dele que se construiu o cenário atual, em seus aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais.

O neoliberalismo é a ideologia econômica preponderante no consenso de Washington e sua difusão global trouxe três inovações institucionais: a diminuição da intervenção estatal na economia, a garantia internacional dos direitos de propriedade intelectual e a subordinação dos Estados, principalmente periféricos, aos organismos econômicos multilaterais, notadamente o FMI, o Banco Mundial e a OMC. Tais inovações implicaram, para os Estados nacionais, a abertura para os investimentos externos, a redução dos preços internos aos mesmos níveis dos praticados no exterior, políticas monetárias orientadas para a redução da inflação, da dívida pública e para a vigilância da balança de pagamentos, a redução do peso dos gastos sociais no orçamento do Estado, a livre mobilidade para os recursos, lucros e investimentos (Santos, 2002). Uma das conseqüências mais notáveis foi o impressionante aumento das transações especulativas. Enquanto em 1975 apenas 20% das transações com divisas (troca de uma moeda nacional por outra) eram especulativas, hoje esse montante chega a 97,5% do total das transações (Enciclopédia do Mundo Contemporâneo, 1999).

Grande parte desse processo ocorre porque o modelo neoliberal parte da postulação de que as relações de mercado devem ser livres, pois possuem mecanismos próprios para lidar com as distorções que produzem. Friedman afirma que

é este princípio que afasta qualquer tipo de intervenção que afete coercitivamente o livre exercício da vontade individual. Por esta razão o Estado não deve intervir no mercado em nenhuma de suas forças e fatores. Ora, os programas sociais – isto é, a provisão de renda, bens e serviços pelo Estado – constituem uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibem a atividade e a concorrência privadas, geram indesejáveis extensões dos controles da burocracia. (Friedman *apud* Draibe, 1993, p. 90)

Entretanto, a adoção desses princípios, como formulados por Friedman, produz conseqüências opostas, pois os ganhos advindos distribuem-se de forma extremamente diferenciada. Devido às “condicionalidades” de cunho neoliberal impostas aos países da América Latina pelo FMI durante a renegociação da dívida externa, pressionaram-nos a adotar os programas de ajustes estruturais, que acentuaram as disparidades internas (Chossudovsky, 1999).

Diante da disseminação das orientações pró-mercados, o Estado teve que se enfraquecer politicamente. Principalmente os periféricos tiveram sua soberania ameaçada não apenas pelos Estados mais poderosos (como acontecia até então), mas também pelas organizações multilaterais e por entidades privadas como as empresas transnacionais ou as grandes empresas de *rating*. Além disso, a dependência frente ao ingresso dos fluxos especulativos debilitou a autonomia do Estado para elaborar políticas sociais, pois, se os especuladores interrompessem seus fluxos de investimentos, o país entrava em profunda crise. Assim, os Estados se viram forçados a adotar políticas públicas que iam ao encontro dos interesses dos especuladores. A partir dos parâmetros do consenso de Washington, o Estado se torna mínimo, de forma a interferir o menos possível nas relações de mercado. Para tal, deve adotar o regime democrático-liberal, que, como demonstrado, não corresponde às particularidades das sociedades para as quais se expande, abrindo possibilidade para a difusão da corrupção, máfias, fraudes eleitorais etc.

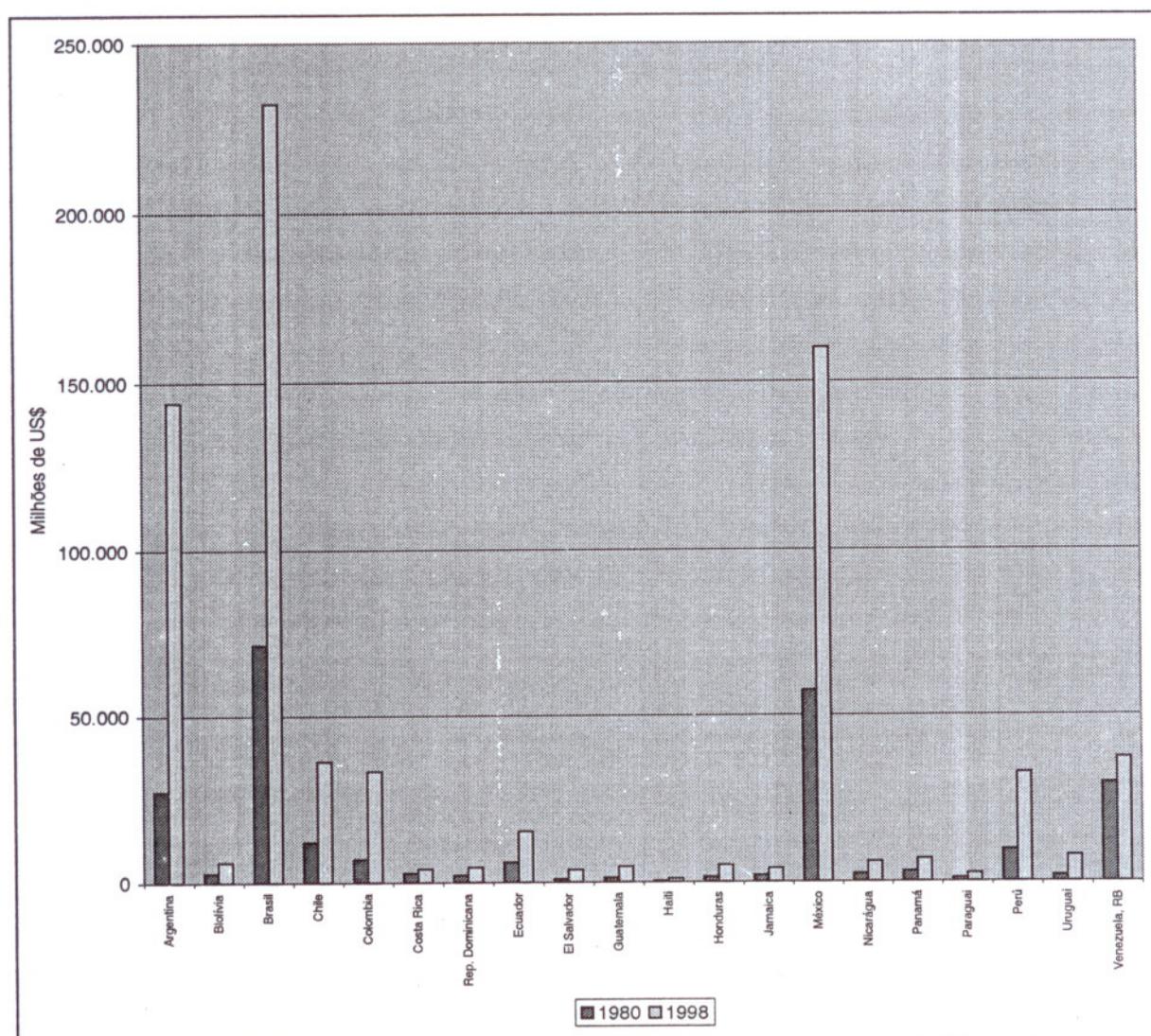
Em termos sociais, o autor afirma que se globalizou uma classe capitalista transnacional que conta com a liberdade dos fluxos financeiros e com a extrema eficiência administrativa das empresas multinacionais, enquanto os trabalhadores e suas organizações sindicais ainda se mantêm restritos aos limites nacionais. De acordo com o pensamento neoliberal, o mercado de trabalho deve ser flexibilizado e, como conseqüência, há um achatamento dos salários, evitando-se o impacto inflacionário de salários elevados (Santos, 2002). Desse cenário decorre um patamar de desigualdades no qual os países ricos, ocupados por 15% da população mundial, detêm 80% da renda mundial, enquanto 85% da população mundial participa apenas de 20% dessa renda (Chossdovsky, 1999). Uma das principais conseqüências desse processo é o aprofundamento das desigualdades entre os países centrais e periféricos e dentro das sociedades desses mesmos países.

Assim, a globalização vem privilegiando ganhos desiguais de acordo com a forma de ingresso das diferentes sociedades nesse processo. Na América Latina, os benefícios são escassos e, em alguns casos, ocorrem regressos econômicos ou sociais. Para se identificar os reais efeitos da inserção da América Latina na ordem mundial, é necessário considerar que esse processo ocorreu de forma extremamente diferenciada entre os Estados da região. No entanto, como é inviável analisar cada caso neste artigo, deve-se aceitar que o processo aqui descrito não será válido para representar individualmente a trajetória de cada país, mas apenas traçar um perfil comum para a região.

A adoção dos pressupostos neoliberais e o abandono da política desenvolvimentista formulada pela Cepal começaram nos meados da década de 80 e con-

cluíram-se nos anos 90. A Argentina e o Chile são exemplos de transições mais intensas e radicais, enquanto no Brasil e na Venezuela a mudança foi mais lenta e hesitante. Apesar das diversas críticas aos ajustes estruturais propostos pelo FMI, os governantes justificavam suas decisões afirmando a falência do modelo desenvolvimentista idealizado pela Cepal e a ausência de outra opção para a América Latina senão o neoliberalismo (Cervo, 2001). Para se compreender as conseqüências da transição para o modelo neoliberal na América Latina, deve-se destacar a maior dependência devido ao aumento dos encargos da dívida externa e do déficit comercial e à maior importância dos fluxos financeiros especulativos para a estabilidade da economia.

Gráfico 1
Dívida externa dos países da América Latina

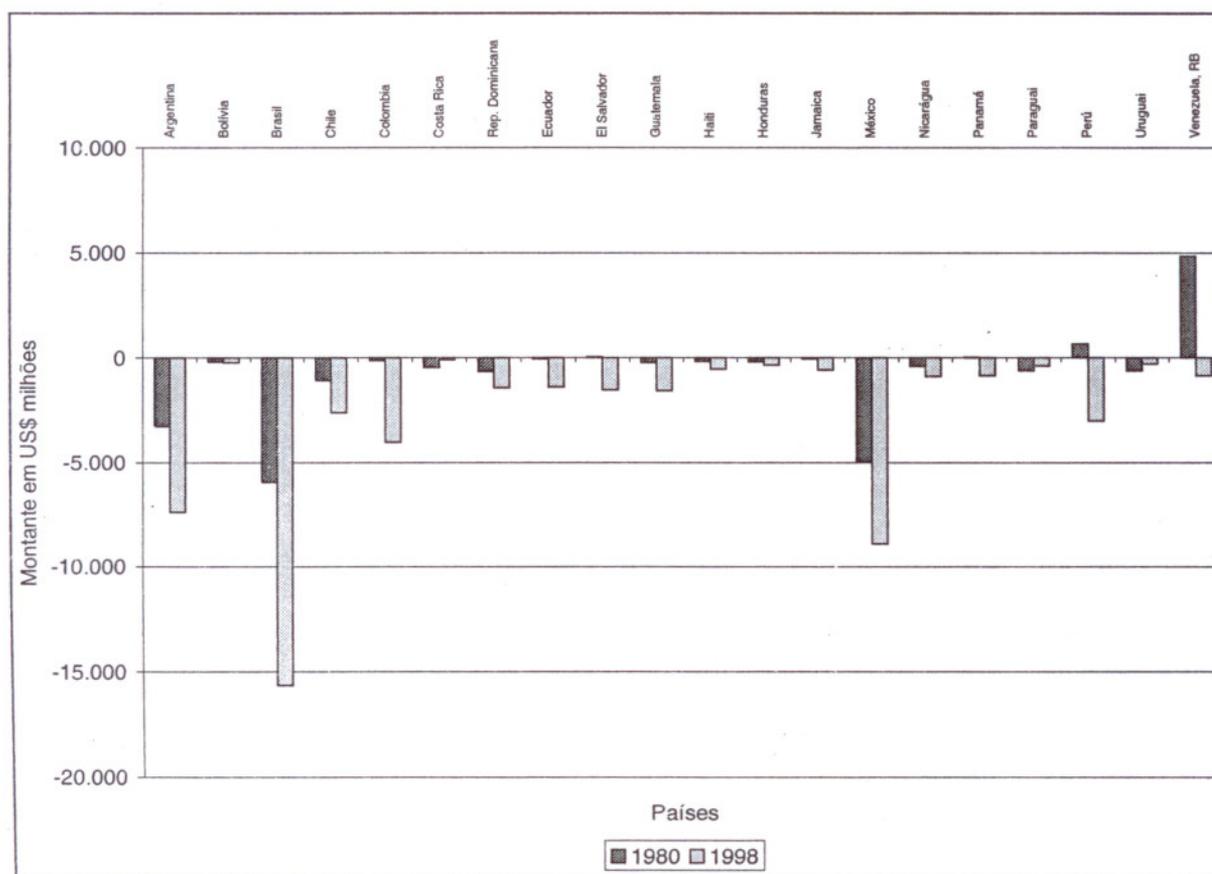


Fonte: World Development Indicators 2000.

De acordo com o Gráfico 1, ao longo das duas últimas décadas os valores da dívida externa de todos os países da região aumentaram, mostrando que a América Latina está cada vez mais comprometida com o pagamento de juros em vez de direcionar os recursos para melhorar os níveis de vida de sua população. Obviamente, as reformas neoliberais não podem ser responsabilizadas pelo aumento da dívida externa desses países, mas certamente não contribuem para que a região altere sua situação de periferia. Além do mais, foi justamente através das condicionalidades impostas durante os processos de renegociação da dívida externa com o FMI que se implementaram as reformas neoliberais nos Estados latino-americanos.

A inserção da América Latina na globalização hegemônica aumentou o déficit do comércio de bens e serviços dos países da região e tornou-os mais dependentes dos fluxos de capitais externos.

Gráfico 2
Balança Comercial da América Latina



Fonte: World Development Indicators 2000.

Com exceção do Paraguai, Chile e Costa Rica, todo o restante dos países da América Latina sofreu perdas significativas no saldo de transações correntes.⁶ Devido a esse déficit, os países, para reequilibrar seu balanço de pagamento, devem atrair capitais autônomos⁷ e, para tal, elevam as taxas de juros, criando uma enorme dependência frente aos fluxos desses capitais autônomos, em sua maioria de cunho especulativo, e tornando-se facilmente suscetíveis a crises econômicas geradas pela desconfiança dos especuladores.

A inserção dos Estados da América Latina no processo de globalização hegemônica apenas reafirmou sua situação de periferia do mundo. Afinal, os Estados da região se encontram cada vez mais subordinados às instituições econômicas multilaterais responsáveis pelas negociações de rolagem da dívida externa, aos especuladores e às empresas responsáveis pelo cálculo do risco-país.

Analizados os aspectos econômicos da transição para o modelo neoliberal, considerem-se também os custos sociais desse processo. Apesar das variações entre os países, não houve, em nenhum caso, uma variação positiva significativa dos índices de desigualdade. Conforme mostra o Gráfico 3, o percentual de pobres e indigentes da América Latina, apesar de ter diminuído nos últimos anos, é praticamente o mesmo que o da década de 80.⁸ Isso indica que o desenvolvimento pró-mercado adotado pelos países da região não distribuiu os ganhos aferidos para a população. Em números absolutos, os pobres e indigentes somavam, em 1999, um montante de 211,4 e 89,4 milhões de pessoas, respectivamente.

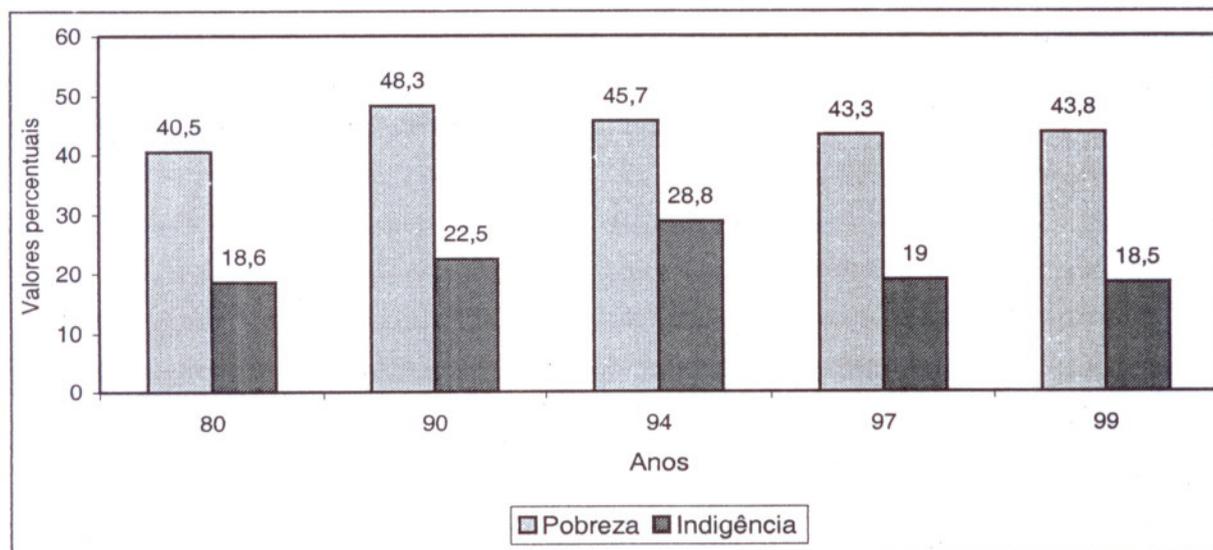
As conseqüências desse cenário de pobreza são a permanência de elevados índices de fome, violência, mortalidade infantil, subnutrição e outros que revelam a existência de um alto padrão de miséria humana. A globalização orientada pelo consenso de Washington não possibilitou um desenvolvimento efetivo da região, privando a maioria dos países da América Latina dos seus benefícios. Alte-

⁶ Transações correntes são “aquelas que produzem fluxos reais, ou seja, movimento de bens e serviços, incluindo os serviços de remuneração de capitais sob a forma de juros, lucros e dividendos” (Carvalho e Silva, 2002, p.110).

⁷ Capitais autônomos “correspondem ao saldo das entradas e saídas voluntárias de capitais sob a forma de empréstimos, investimentos diretos, amortizações, financiamentos, capitais de curto prazo etc” (Carvalho e Silva, 2002, p. 110).

⁸ O método utilizado pela Cepal para determinar os níveis de pobreza e indigência na América Latina é baseado no cálculo da linha de pobreza e da linha de indigência. A primeira considera a renda mínima necessária para que os moradores de uma unidade habitacional satisfaçam suas necessidades essenciais, nutricionais e não nutricionais. Já a linha de indigência determina a renda que satisfaz apenas as necessidades nutricionais dos integrantes de uma unidade habitacional. Assim, pobres são aqueles que não satisfazem suas necessidades essenciais, enquanto indigentes não satisfazem nem mesmo suas necessidades alimentares.

Gráfico 3
América Latina: porcentagem da população em situação de pobreza e indigência – 1980/90



rar a atual situação é, sem dúvida alguma, um desafio gigantesco e, para elaborar mecanismos possíveis para essa transformação, é necessário avaliar as novas alternativas criadas também pela globalização.

POSSIBILIDADES: AMÉRICA LATINA, GLOBALIZAÇÃO CONTRA-HEGEMÔNICA E CIDADANIA

A situação periférica da América Latina, os elevados níveis de pobreza e desigualdade e o cenário político marcado pelo déficit democrático indicam a necessidade de se pensar a inserção da sociedade civil da região no processo de globalização sob nova ótica. Com o avanço da globalização, as reivindicações da sociedade civil não se restringem mais à perspectiva tradicional, “territorializada”, devido ao seu vínculo com o Estado, mas levam em consideração a existência de fluxos transnacionais que possibilitam aos indivíduos uma nova esfera de atuação, regional ou global. Nesse sentido, ao se considerar a situação da região, o exercício da cidadania passa a ser pensado como a atuação da sociedade civil visando à maior participação e inovação política, seja ou não através de fluxos transnacionais, para assim construir alternativas frente à globalização hegemônica.

O conceito de sociedade civil, conforme elaborado por Gramsci, está in-

trinsecamente relacionado com o Estado.⁹ No entanto, como vimos, a existência de fluxos transnacionais indica que o Estado não mais se enquadra na configuração vestfaliana e que existem outros meios de a sociedade civil inserir-se no cenário internacional. Com a globalização, da qual resultaram o enfraquecimento do Estado e novas oportunidades de articulação transnacional, a sociedade civil conta com diversas outras possibilidades de lutar pelos seus interesses na esfera nacional, regional e global. Assim, as Igrejas, cooperativas agrícolas, faculdades, escolas, empresas, organizações não governamentais, meios de comunicação, partidos políticos e quaisquer outros grupos civis não mais se restringem às relações políticas tradicionais entre sociedade civil e Estado, mas empreendem articulações transnacionais que conferem às suas reivindicações maior capacidade de realizar mudanças.

Essas articulações transnacionais configuram o que Boaventura denomina de globalização contra-hegemônica. Existem dois mecanismos de produção da globalização contra-hegemônica: o cosmopolitismo e o patrimônio comum da humanidade. Ambos surgiram com as transformações dos últimos trinta anos e operam no sentido de disseminar as perspectivas e propostas contrárias ao consenso de Washington e ao processo de globalização sob a hegemonia do discurso neoliberal.

O cosmopolitismo corresponde à articulação transnacional de Estados, regiões, classes ou grupos sociais prejudicados pela globalização hegemônica, através, principalmente, dos avanços tecnológicos da microeletrônica e das telecomunicações. Manifesta-se contrário à exclusão e a favor de uma ordem social mais justa (Santos, 2002). O Fórum Social Mundial, o Grito Continental dos Excluídos, a Campanha Jubileu 2000, as redes transnacionais de solidariedade, a articulação entre sindicatos operários de diferentes países, as organizações internacionais de defesa dos direitos humanos, as manifestações antiglobalização que impediram o início de uma nova rodada de negociações da OMC em Seattle em 1999, todos são exemplos de manifestações do cosmopolitismo como meio para se barrar a globalização hegemônica.

Já o patrimônio comum da humanidade visa a garantir, em escala mundial, a sustentabilidade e a desmercadorização de entidades, recursos, artefatos e ambiente, considerados fundamentais para a sobrevivência e dignidade da huma-

⁹ Para Gramsci o Estado é formado pela relação dialética entre “sociedade civil”, composta por organismos privados e voluntários, e “sociedade política”, que seriam instituições públicas como as forças armadas, a burocracia etc. Estado = sociedade civil + sociedade política (Semeraro, 1999).

nidade (Santos, 2002). Nesse modo de produção de globalização incluem-se as redes e organizações de defesa do meio ambiente e de preservação de tribos indígenas, como o Greenpeace e o Instituto Socioambiental. De acordo com o autor, por meio desses dois mecanismos

se foi construindo uma globalização alternativa à hegemônica desenvolvida a partir da necessidade de criar uma obrigação política transnacional correspondente à que até agora vinculou mutuamente cidadãos e Estado. Tal obrigação política mais ampla é por agora meramente conjuntura, uma vez que está ainda por concretizar (ou sequer imaginar) uma instância política transnacional correspondente à do Estado-nação. (Santos, 2002, p. 71)

Assim, o cânone de ação política do cidadão não se define exclusivamente na sua relação com o Estado, mas na luta pela garantia dos direitos e dos bens materiais e não materiais que vêm sendo afetados pelo avanço da globalização hegemônica.

Como a perspectiva tradicional da política, voltada para o Estado, encontra-se enfraquecida, o momento atual permite reinterpretar o espírito político e as práticas políticas. O espírito político se refere ao âmbito antagonista e conflitivo inerente a toda sociedade humana (Slater, 2000), enquanto a prática política diz respeito às práticas, discursos e instituições ordenadas e disseminadas pela sociedade que estabelecem a ordem e o consenso, para se evitar o caráter conflitivo do “político” (Slater, 2000). A ação cidadã, destinada a frear o avanço da globalização hegemônica, possui, certamente, um viés político. Apesar de alguns protestos do movimento antiglobalização demonstrarem seu caráter político através de agressões, conflitos armados e destruição, a verdadeira manifestação do espírito político da ação cidadã reside na sua capacidade de propor alternativas que vão de encontro à globalização hegemônica.

Ao se considerar como ação cidadã toda integração social que proponha alternativas ao consenso de Washington, deparamo-nos com uma infinidade de possibilidades. A partir dessa definição, torna-se impossível mapear com precisão os avanços de tais práticas na América Latina, já que a ação cidadã pode se manifestar através de cooperativas rurais, de organizações internacionais ou ainda de redes cidadãs existentes na Internet. Da mesma maneira, devido às infinitas formas que a ação cidadã adquire, torna-se impossível propor um modelo ou projetar uma instituição para servir de interlocutor privilegiado para o exercício da cidadania. Nesse sentido, a principal característica da ação cidadã, conforme propomos aqui, é o seu caráter diverso e aberto a inovações.

Quando se pretende analisar a magnitude e a eficácia do exercício da cidadania conforme tradicionalmente concebida, ou seja, em contraposição ao Estado, sabe-se a que recorrer a fim de obter os dados necessários para traçar um panorama das práticas políticas, tais como eleições, campanhas políticas, secretarias, parlamento etc. No entanto, a partir do momento em que se adota uma perspectiva de ação cidadã que transcende os limites da relação cidadão/Estado, torna-se difícil obter informações que possibilitem medi-la. Isso porque as articulações entre indivíduos, grupos sociais e instituições não seguem nenhum padrão facilmente tangível ou mensurável. Além do mais, a magnitude da eficácia varia entre as diferentes iniciativas. A ação cidadã pode se manifestar através de protestos, passeatas, cooperativas agrícolas, novas formas de participação cidadã na esfera estatal, organização de grupos sociais através da Internet, fóruns internacionais para discussão de alternativas, associações sindicais que se articulam transnacionalmente ou que buscam novos meios para lidar com a deterioração do emprego formal, redes de solidariedade, ONGs ou grupos nacionais, regionais ou transnacionais que defendem os direitos humanos e o meio ambiente, entre outros. Tendo em vista a impossibilidade de se dimensionar a magnitude da ação cidadã na América Latina, torna-se importante, então, analisar casos desse processo, a fim de criar parâmetros que nos possibilitem avaliar e comparar outras iniciativas.

Os modos de produção da globalização propostos por Boaventura, o cosmopolitismo e o patrimônio comum da humanidade, revelam os mecanismos com os quais a sociedade civil conta para empreender uma ação cidadã. Os avanços da microeletrônica e o maior acesso à Internet oferecem um novo horizonte de ação para os grupos sociais e entidades que pretendam promover iniciativas visando ao reforço ou transformação do *status quo*. Pode-se aquilatar o significado social dos avanços tecnológicos pelo fato de que a ação cidadã os utiliza para discutir e promover mudanças na atual ordem.

A Comunidade Web de Movimentos Sociais (CWMS) é uma iniciativa impulsionada por alguns movimentos sociais¹⁰ com o propósito de desenvolver uma estratégia coletiva de participação na Internet (León; Burch; Tamoyo, 2001). O portal, desenvolvido em 1999, é denominado “Unidade na Diversidade” e ope-

¹⁰ Fazem parte da CWMS a Coordenadoria Latino-Americana de Organizações do Campo (Cloc), a Frente Continental de Organizações Comunitárias (FCOC), a Rede de Mulheres Afro-latino-americanas e Afro-caribenhas (RMAA) e a Rede de Mulheres Transformando a Economia (Remte). Estão incluídos no portal alguns espaços intersetoriais, como o Grito dos Excluídos, o Fórum de Comunicação e Cidadania e o Fórum das Américas pela Diversidade e Pluralidade. O endereço eletrônico é: www.movimientos.org (León; Burch; Tamoyo, 2001).

ra de forma a dar maior visibilidade às reivindicações de grupos sociais menos favorecidos. Nada mais é que uma manifestação do cosmopolitismo e pode ser pensado como uma iniciativa cidadã, pois divulga e articula movimentos contra a globalização hegemônica, como o Grito Continental dos Excluídos.

Novas formas de ação cidadã podem surgir também de iniciativas governamentais, como a instauração do Orçamento Participativo em Porto Alegre e Belo Horizonte. A idéia do Orçamento Participativo, que reconhece o direito de a população intervir diretamente na aplicação do orçamento municipal (Avritzer, 2002), surgiu inicialmente em Porto Alegre como uma reivindicação da União das Associações dos Moradores de Porto Alegre.

O orçamento participativo é uma política participativa em nível local que responde a demandas dos setores desfavorecidos por uma distribuição mais justa dos bens públicos nas cidades brasileiras. Ele inclui atores sociais, membros de associações de bairro e cidadãos comuns em um processo de negociação e deliberação dividido em duas etapas: uma primeira etapa na qual a participação dos interessados é direta e uma segunda na qual a participação corre através da constituição de um conselho de delegados. (Avritzer, 2002, p. 576)

O orçamento participativo é uma inovação introduzida pelas prefeituras que permite uma melhor distribuição de recursos municipais e maior integração das comunidades em que essa política é implementada. Ao inaugurar uma nova possibilidade para o exercício da cidadania, o orçamento participativo demonstra que as inovações locais destinadas a ampliar a democracia social através da participação direta da sociedade são muito mais eficazes do que o modelo de democracia representativa recomendado pelo Banco Mundial – o que se comprova pela crescente participação popular tanto em Porto Alegre quanto em Belo Horizonte e pelos ótimos resultados obtidos. Assim, o orçamento participativo incentiva o exercício da cidadania, pois, contrariando a lógica neoliberal que considera o Estado ineficiente para solucionar problemas sociais, demonstra a grande potencialidade das entidades governamentais para promover inovações.

A idéia de responsabilidade social das empresas também vem sendo considerada como um exercício de cidadania. O meio empresarial, ao constatar a importância da divulgação de uma boa imagem junto à sociedade, cada vez mais preocupada com problemas como pobreza, trabalho infantil, meio ambiente, fome, entre outros, desenvolveu a prática da filantropia empresarial. O avanço dessa prática ocorreu simultaneamente à diminuição da intervenção estatal nas questões sociais e ao crescimento do terceiro setor que, fundamentado no discurso da

solidariedade e contando com trabalho voluntário, passou a intervir cada vez mais nas questões sociais (Paoli, 2002).

No entanto, o intuito das empresas ao realizar tais práticas é empreender um *marketing* social positivo, mais do que implementar projetos que visem ao desenvolvimento da consciência de que o cidadão é um portador de direitos e não um indivíduo resignado à caridade alheia. Nesse sentido, a filantropia empresarial acarreta uma boa imagem para a empresa, mas traz conseqüências pouco benéficas para o exercício da cidadania, pois “as ações filantrópicas rompem com a medida pública ampliada entre necessidade e direitos e, portanto, não criam seu outro pólo, o cidadão participativo que comparece no mundo para além da figura passiva do beneficiário, sombra de quem o beneficia” (Paoli, 2002, p. 380). As práticas da filantropia empresarial não possuem um caráter distributivo justamente por serem limitadas pela lógica do mercado e, dessa forma, apenas auxiliam na manutenção do *status quo*. Obviamente, isso não significa que não haja empresas que desenvolvam projetos diferentes com ótimos resultados para o exercício da cidadania ou, ainda, que a ação empresarial não tenha potencialidade de promover iniciativas que desenvolvam a ação cidadã, mas, para que isso ocorra, é necessário alterar a prerrogativa da filantropia na qual se baseiam suas propostas.

A ação cidadã aqui defendida nos exemplos brevemente analisados não possui forma definida e os seus resultados variam de acordo com sua amplitude e capacidade de fomentar a integração social. A importância dessas práticas decorre da necessidade de se superar o déficit democrático e é incrementada pelo avanço da globalização hegemônica que exacerba as desigualdades e torna os Estados periféricos reféns dos fluxos de capitais autônomos, em sua maioria especulativos. No entanto, as possibilidades oferecidas pela globalização contra-hegemônica fazem com que a sociedade civil encontre novos horizontes para se articular e disseminar idéias e propostas a outros Estados, além de dar maior magnitude às reivindicações de grupos sociais prejudicados pela globalização hegemônica. Assim, as transformações das últimas décadas, apesar de imporem grandes desafios no sentido de reverter a atual situação da América Latina, possibilitam novos e infinitos horizontes para a ação cidadã.

CONCLUSÕES

As novas possibilidades de articulação transnacional entre indivíduos ou entidades civis situados em diferentes Estados nacionais fizeram emergir a pers-

pectiva sob a qual analisamos a ação cidadã. O processo de globalização, ao mesmo tempo em que ensejou novas esferas de atuação para a sociedade civil, não mais restringindo-as ao âmbito nacional, possibilitou o surgimento de novas formas de prática cidadã, que extrapolam a perspectiva tradicional de relação entre sociedade civil e Estado. Essa ampliação do conceito de cidadania pode, talvez, torná-lo mais impreciso, mas é, sem dúvida alguma, um avanço significativo no sentido de considerar práticas transformadoras do atual ordenamento social.

Os Estados nacionais da América Latina, apesar de suas trajetórias históricas distintas, desenvolveram regimes democráticos através de processos que privilegiaram as elites e excluíram grande parte da população dos benefícios daí advindos. Isso porque as elites que empreenderam essas mudanças estiveram sempre voltadas ideologicamente para o centro hegemônico sem se preocuparem com a situação de exclusão social de seus países. A realidade interna das sociedades só adquiria importância para as elites dominantes quando ameaçava a ordem social que as privilegiava. Para impedir as transformações reivindicadas pela sociedade, recorriam ao aparato estatal, que reprimia os movimentos sociais ou oferecia mínimas concessões de forma a interromper as reivindicações sem promover alterações significativas do *status quo*. A partir da década de 80, com a disseminação das políticas neoliberais e o modelo do Estado mínimo para a América Latina, exacerbou-se a característica excludente das sociedades dessa região. Além do mais, sua subordinação aos centros hegemônicos reforçou-se, devido, principalmente, ao aumento da dívida externa e à dependência econômica em relação aos fluxos financeiros. Assim, as principais conseqüências desse processo incidiram sobre a sociedade civil dos países da região, que passaram a conviver com elevados graus de pobreza, violência, miséria, desemprego e subemprego.

Restou à sociedade civil mobilizar-se e desenvolver novas alternativas para o equacionamento dos problemas sociais gerados pelo processo de globalização hegemônica. Por meio dos mecanismos da globalização contra-hegemônica, a sociedade civil dos países latino-americanos passou a articular-se regional e globalmente, aumentando sua esfera de atuação e a sua capacidade de promover transformações sociais. A população restringiu, assim, a sua dependência do Estado para empreender mudanças, apesar de continuar a desenvolver propostas sem desconsiderar o seu papel como instituição política. Assim, as possibilidades de exercício da cidadania ganham relevância, permitindo o desenvolvimento da consciência política da sociedade civil dos países da região, o que, por sua vez, favorece as transformações do *status quo* nacional, regional e global.

O desenvolvimento desse processo de aprendizado e inovação política ocorre,

justamente, através do reconhecimento de projetos e práticas que valorizem a cultura política local e criem instituições a partir da dinâmica existente nessas sociedades. Iniciativas como o orçamento participativo demonstram como a parceria com o Estado pode trazer ganhos significativos em termos de aprendizado político e de democratização social. A mobilização da sociedade civil não deve ser pensada como uma alternativa ao Estado, segundo a lógica neoliberal de contraposição entre Estado e sociedade civil, mas como algo que pode ser realizado independentemente ou em parceria com este, que ainda é a instância política de maior relevância no cenário mundial. Assim, a ação cidadã frente ao processo de globalização não se opõe ao modelo estatal, mas ao modelo de globalização hegemônica.

Essa nova forma de pensar as possibilidades de ação política para a sociedade civil dos países latino-americanos leva em consideração a capacidade de avaliação crítica da realidade e de exercício da criatividade política. O crítico não deve ser pensado como pessimista ou nostálgico, mas como capaz de prever novos horizontes de atuação política para a sociedade civil (Morin *apud* Gómez, 1998). Além disso, a valorização da criatividade possibilita o desenvolvimento de instituições que reflitam a verdadeira dinâmica política das sociedades da região. Para empreender um avanço significativo da ação cidadã, a sociedade civil latino-americana deve utilizar os mecanismos da globalização contra-hegemônica a partir de sua capacidade de crítica ao modelo hegemônico e de criação de novos modelos de atuação política, por mais distantes que possam parecer hoje.

ABSTRACT

The phenomenon of “globalization”, although traditionally considered in a victorious and homogenizing perspective, is a process developed in multiple and different ways and with varying consequences to the regions affected by it. One of the most remarkable manifestations of this process is its excluding nature. Thus, for an analysis of its effects on Latin America, the traditional perspective must be abandoned and the phenomenon should be considered a means to keep and to reproduce an unequal world order that benefits developed centers. Nonetheless, despite this hegemonic aspect, the globalization process also makes it possible to contest and to seek alternatives to that order. It is exactly through these mechanisms that the exercise of citizenship on the part of civil society in the Latin American countries can occur, searching for alternatives to the neoliberal model. This article analyzes how the globalization process, on the one hand, has imposed great challenges to Latin America, due to the spread of the neoliberal ideology, but, on the other hand, has freed the exercise of citizenship and the struggle for a transformation of the order from the restrictions of State jurisdiction.

Keywords: Citizenship; Globalization; Hegemony; Counter-hegemony.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVAREZ, Marcos C. **Cidadania e direitos num mundo globalizado**: algumas notas para discussão. Disponível em: www.globalization.cjb.net.

AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Sousa. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

AVRITZER, Leonardo. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

BOLETIM IRT PUC Minas – Informativo mensal, ano 1, n. 20, março de 2002.

CERVO, Amado L. **Relações internacionais da América Latina**: velhos e novos paradigmas. Brasília: Ibri, 2001.

CHOSSUDOVSKY, Michel. **A globalização da pobreza**: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial. São Paulo: Moderna, 1999.

COLLIOT-THÉLÈNE, Catherine. O conceito de política posto à prova pela mundialização. In: **Revista de Sociologia e Política**. n. 12. Curitiba, 1999.

COX, Robert W. Gramsci, hegemony and international relations. In: GILL, Stephen (Ed.). **Gramsci, historical materialism and international relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993. p. 49-66.

DRAIBE, Sonia. As políticas sociais e o neoliberalismo. In: **Revista da USP**, n. 17. São Paulo, 1993.

Enciclopédia do Mundo Contemporâneo. Rio de Janeiro: Terceiro Milênio, 1999.

GÓMEZ, José Maria. Globalização, Estado-nação e cidadania. **Contexto Internacional**, v. 20, n. 1, jan./jun. Rio de Janeiro: IRI/PUC Rio, 1998.

HELD, David; McGREW, Anthony. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

HELLER, Agnes. Uma crise global da civilização: desafios futuros. In: HELLER, Agnes (Org.). **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

MAXWELL, Kenneth. **A América Latina joga a toalha**. Caderno Mais!, Folha de S. Paulo, 7 de abril de 2002.

MELLO, Alex Fiúza de. **Mundialização e política em Gramsci**. São Paulo: Cortez, 1996. Coleção "Questões de nossa época".

MORTON, Adam David, Londres, 2002 (mimeo).

MUSHAKOJI, Kinhide. Em busca de uma aliança anti-hegemônica. In: HELLER, Agnes (Org.). **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

PERSAUD, Randolph B. **Counter-hegemony and foreign policy: the dialectics as marginalized and global forces in Jamaica**. New York: State University of New York Press, 2001.

PRADO, Maria Lígia. **A formação das nações latino-americanas**. São Paulo: Atual, 1994.

RAMOS, Ana Tereza L. Supremacia: consenso e coerção no jogo internacional. **Contexto Internacional**, ano 4, n. 8, jul./dez. Rio de Janeiro: IRI/PUC Rio, 1998.

RODRÍGUEZ, Octavio. Teoria do subdesenvolvimento da Cepal. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981. p. 37-65.

ROUQUIÉ, Alain. **O extremo Ocidente: introdução à América Latina**. São Paulo: Edusp, 1991. p. 21-37.

SEGRERA, Francisco Lopes. Alternativas para a América Latina às vésperas do século XXI. In: HELLER, Agnes (Org.). **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza. Os processos da globalização. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. São Paulo: Cortez, 2002.

SEMERARO, Giovanni. **Da sociedade de massas à sociedade civil: a concepção de subjetividade em Gramsci**. www.globalization.cjb.net

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil: cultura e educação para a democracia**. Petrópolis: Vozes, 1999.

ROSENAU, James N. A cidadania em uma ordem mundial em mutação. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernest-Otto. **Governança sem governo: ordem e transformação no sistema mundial**. Brasília: Ed. UnB, 2000.

SCHIMITT, Carl. **O conceito do político**. Petrópolis: Vozes, 1992.

TEIXEIRA, Elenaldo C. Participação cidadã na sociedade civil global. In: **Lua Nova**, n. World Bank. World Development Indicators 2000.