CADERNOS DE ESTUDOS SOCIAIS - Recife, vol. 18, nº 2, p. 209-222, jul./dez., 2002

O PODER CIVIL NA AMÉRICA LATINA: UM MODELO DE DEMOCRACIA?

Marcos Costa Lima*

El Arte de enganar el próximo, que los estafadores pratican cazando incautos por las calles, llega a lo sublime cuando algunos políticos de éxito ejercitan su talento. En los suburbios del mundo, los jefes de estado venden los saldos y retazos de sus países, a precio de liquidación por fin de temporada, como en los suburbios de las ciudades los delincuentes vendem, a precio vil, el botín de sus asaltos.

Eduardo Galeano
In *Patas Arriba*

1. Introdução **

Tratar do Poder Civil na América Latina no alvorecer do novo milênio exige articular um conjunto de teorias e conceitos, a um processo histórico e à sua fenomenologia, que não são evidentes, tão pouco transparentes, em função de sua complexidade. De todo modo, pode-se optar com algum grau de arbitrariedade, por alguns elementos explicativos de traços mais fortes. São eles: i) o desempenho da economia mundial e regional nos chamados "trinta anos gloriosos" ou fase

* Professor do Deptº de Ciências Sociais, do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política e coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas Regionais e do Desenvolvimento – D & R da UFPE. Doutor em Ciências Sociais pela UNICAMP

** Este trabalho foi elaborado a partir de uma conferência apresentada no Seminário Internacional *América latina no alvorecer do novo milênio*, comemorativo dos 40 anos da Universidade Federal de Santa Maria. Park Hotel Morotin – Rio grande do Sul 13 e 14 de Setembro de 2000.

"de ouro" do Keynesianismo-fordismo; ii) o tipo de Estado que dava suporte e estruturava o desempenho da economia e das relações de trabalho; iii) a Guerra Fria; iv) as mudanças estruturais – econômicas, sociais, políticas, tecnológicas e culturais que alteraram o padrão de acumulação no sistema capitalista, sobretudo após o choque do petróleo; v) a velocidade da transformação tecno-produtiva e da financeirização do capital na década de 1980; vi) o desmonte do socialismo realmente existente; vii) o lugar da América Latina neste processo, com destaque para o fim do período autoritário nestas sociedades de tradições oligárquicas, e do retorno do retorno à democracia formal.

Pela abrangência de todos estes elementos, que não seria possível cobrir em tão curto espaço, a opção é por caracterizar a hegemonia neoliberal dos anos 1980-90, a crise sócio-política-conômica que tem lugar na América Latina, para finalmente sugerir algumas alternativas possíveis para o poder civil na região.

2. As Transformações no Paradigma Fordista e a Vitória Neoliberal dos Anos 1980

O fenômeno da Globalização está ancorado em alguns processos e mudanças que têm sido amplamente analisados:

. Ampliação do comércio mundial e queda sistemática das barreiras alfandegárias a partir dos anos 1950;

· Intensa oligopolização das indústrias que se consolidam em grandes corporações multinacionais;

· Criação de um mercado financeiro – pós-choque do petróleo – que cresce à revelia dos Bancos Centrais Estatais, com grande liberdade e velocidade de alocação;

Pleno emprego Keynesiano que fortalece sindicatos e reduz as taxas de lucros do capital;

· Investimentos maciços em Ciência & Tecnologia poupadora de mão-de-obra, alterando radicalmente os processos e produtos do capitalismo, consolidando o sistema informacional eletrônico;

· Implantação do *thatcherismo* e *reagonomics* que impõem políticas conservadoras de redução dos gastos sociais, aumento dos gastos militares e "minimização" do Estado;

· Crise dos países da periferia que se vêem enredados na crise da dívida externa, exatamente quando os países centrais reformulam o sistema tecno-produtivo;

· Ampla aplicação das regras do "Consenso de Washington" sobretudo para os países do Sul, na periferia do sistema, conhecido como "era neoliberal";[1]

· Crise dos estados nacionais, sobretudo aqueles da periferia, submetidos a uma lógica que os neutraliza e reduz suas possibilidades de intervenção;

· Retorno dos capitais externos à América Latina, políticas de ajustes monetaristas e permanência da crise social.

O alvo preferencial dos que defendiam a tendência neoliberal passa a ser o Estado de Bem Estar Social, sobretudo a partir do movimento de instabilidade da economia, na década de 1970 .

> "A partir dos anos 1970, o número dos que defendem o planejamento, a regulação estatal, o distributivismo das políticas sociais, o universalismo da proteção pública, diminui sensível e progressivamente. Também aumentou muito a desconfiança na eficiência dos sindicatos e dos partidos em perseverar na estabilidade política e no funcionamento auto-controlado dos sistemas democráticos" (FIORI,1993).

O ataque contra o Estado será sistemático nos anos 80 (HOBSBAWN, 2000, pp 38:50) e as medidas pró-*laissez-faire* são impulsionadas em quase todo o planeta, associadas a um rígido controle do processo inflacionário, que redundou,

no continente europeu, em desemprego de dois dígitos, ampliação dos salários dos grupos de mais altas-rendas (a tributação dos salários mais altos caiu em média 20% nos anos 1980, com os valores das bolsas aumentando de forma inaudita) e achatamento dos rendimentos, sobretudo entre a classe trabalhadora. A taxa de inflação caiu de 8,8% para 5,2%, com tendência de queda e estabilização, em média de 3%, nos países europeus. Aliviaram-se os impostos. Se nos anos 1970 a queda da taxa de lucro das indústrias da OCDE caía em 4,2%, nos anos 1980 aumentou 4,7%.

A recuperação dos lucros, contudo, não fez aumentar os investimentos industriais. A especulação financeira teve incremento vertiginoso, trazendo uma incerteza e grande insegurança para todos os mercados, com a aproximação de grandes choques financeiros, a exemplo do mexicano, em 1994 e o tailandês, em 1997, que se propagou por todo o mundo, infligindo sérias perdas, sobretudo nos países mais frágeis e endividados em dólar.

Configura-se rapidamente uma contradição fundamental do capitalismo atual: em todos os países, e não só na América Latina, há uma tendência a um desemprego de massas de caráter permanente, uma reprodução da pobreza e, também, o surgimento de altos graus de desesperança e de violência. Esta tendência autodestrutiva da competição atual no capitalismo, geradora de mecanismos cada vez mais intensos de exclusão social de uma grande parte da população, é um aspecto central desta contradição sociológica (Therborn, p.47).

A concentração do poder tecnológico, financeiro, político e militar em um conjunto de países (G-7) consolida uma "globalização desigual" onde 20% da humanidade controla 83% das rendas mundiais e os 20% mais pobres dispõem apenas de 1,4% dessas mesmas rendas. Segundo informe do PNUD (1994), ampliou-se o hiato entre ricos e pobres entre 1960 e 1993. Na década de 1960, a renda dos 20% mais ricos era trinta vezes maior que a renda dos 20% mais pobres, tendo se ampliado para 61 vezes em 1993 (Segrera, 1999, p. 251-252).

Se consideradas as despesas públicas por habitante com Pesquisa e Desenvolvimento no mundo desenvolvido, o que é um dos indicadores substantivos da era da informação, elas representavam US$ 171 em 1980, tendo aumentado para US$ 355 em 1990. Entre os subdesenvolvidos, os mesmos gastos não ultrapassavam os US$ 4 em 1980, tendo aumentado para US $4,5 em 1990. Na América Latina este número caiu de US$ 10 em 1980 para US$ 6,0 em 1990 (Segrera, 1999, p. 253).

Para a temática que interessa centralmente este artigo, esse processo de globalização que faz com que a economia tenha efetivamente uma dimensão mundial, provoca, ao mesmo tempo, uma fragilização das classes políticas dos Estados Nacionais, à exceção dos grupos associados ao grande capital internacional, com tendência a serem substituídas por grupos que operam em nível global: grandes corporações multinacionais, setor financeiro; G-7; FMI, Banco Mundial; OMC. Surgem, nos países periféricos, as "democracias delegativas", meramente formais, caracterizando o clientelismo social em torno de lideranças oligárquicas e personalizadas, debilitando-se as instituições do legislativo e Judiciário, cooptadas pela "integração subordinada" à nova ordem mundial.

Portanto, faz-se urgente discutir todo um conjunto de novas formulações teórico-empíricas sobre as atuais relações Internacionais, que apontem para alternativas diferenciadas, quer da IIIª Via, efetivamente uma pálida alegoria, quer do neoliberalismo, paradigma hegemônico. É necessário tratar seriamente das relações entre os movimentos endógenos e exógenos da nova economia; sobre o

Estado Nacional, suas relações com a sociedade, o mercado e a política, tanto interna quanto externamente, em suas relações com o sistema internacional, como condição para a construção de um novo paradigma, capaz de lançar alternativas à crise neoliberal, de sinalizar para a erradicação da pobreza mundial, para a geração de emprego produtivo, para a promoção de uma integração social ativa e participativa, onde a economia retorne a sua condição de instrumento, de meio e não de finalidade última das relações sociais. Nesta direção são importantes as reflexões estabelecidas por Amartya Sen(1999, p. 17) entre ética e economia, quando pergunta [*Porque deveria ser unicamente racional empenhar-se pelo auto-interesse excluindo todo o resto?*] *"Considerar qualquer afastamento da maximização do auto-interesse uma prova de irracionalidade tem de implicar uma rejeição do papel da ética na real tomada de decisão (que não seja alguma variação ou mais um exemplo daquela exótica concepção moral conhecida como "egoísmo ético"*[2].

Para o físico - teórico e filósofo da ciência Thomas Kuhn, uma crise de paradigma surge quando não apenas uma, mas o conjunto das respostas dos cientistas às questões levantadas pelo público, já não é satisfatório, é insuficiente. A crise irrompe quando é impossível encontrar, para um público mais amplo, uma resposta plausível para desafios reais (Kunh, 1991). Temos já um excesso de evidências, mais que suficientes para informar que o atual paradigma de desenvolvimento está obsoleto, com toda a "sua irracional exuberância". Seja por aumentar o número de pobres em todo o mundo, por ampliar a brecha tecnológica entre países centrais e periféricos; por seu impacto devastador sobre o meio ambiente; seja ainda por sua falta de ética e de perspectivas.

3. Crise da Política e do Estado na América Latina

A América Latina é, *in extremis*, uma resultante das transformações havidas no continente europeu na sua passagem para a fase mercantil do capitalismo. Sem sombra de dúvidas tem as suas particularidades e seus processos de articulação colonial, de libertação; de construção soberana. Mas o caráter da dependência externa e do subdesenvolvimento são traços indeléveis de sua história. A Cepal publicou recentemente um informe onde se lê que, em 1960, havia na região 114 milhões de pobres, que aumentaram para 196 milhões em 1980, chegando em 1997 com a triste constatação de que "*o número de latino-americanos e caribenhos em situação de pobreza ascendia a 210 milhões*", para uma população de 481 milhões, em 1995.

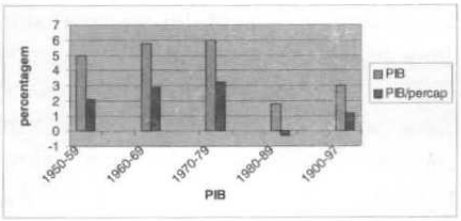
Tabela 1
América Latina:
População Pobre e Indigente(a) (em mil) 1980-1994

	POBRES(B)			INDIGENTES		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	135.900	62.900	73.000	62.400	22.500	39.900
1990	197.200	120.800	76.400	91.900	45.400	46.500
1994	209.300	135.400	73.900	98.300	51.900	46.400

Fonte: ILPES in SAINZ e CALCAGNO, p.49
a) 19 países da região;
b) pessoas em domicílios em situação de pobreza. Inclui a população em situação de indigência;
c) pessoas em domicílios em situação de indigência.

Em que pese o crescimento sistemático do PIB regional entre 1950 e 1980, quando alcançou a média de 6%, a má formação do desenvolvimento na região gerou uma série de desequilíbrios que hoje se vêem agravados, tendo em vista os "anos perdidos de 1980" e o baixo crescimento resultante das políticas de ajuste, como se pode verificar no gráfico 1.

Gráfico 1 :
América Latina: Crescimento do Produto Interno Bruto. Total por Habitante, 1950-97*



Taxas Médias anuais de crescimento, porcentagens.

*Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. O período 1950-79 também inclui o Haiti.

Fonte: Cepal, sobre a base de estatísticas oficiais.

Sem entrar nas especificidades de cada um desses períodos, é também relevante a crescente marginalização da América Latina da economia mundial, assinalada desde os anos 1980 por Celso Furtado. Em 1960 a região participava com 8% do comércio internacional, cifra esta que se reduz para menos de 6 % nos anos 1980 e para 3,3% no início dos 1990. O endividamento da região também é um indicador negativo para a região, crescendo de US$ 420,9 bilhões em 1980 para US$ 487 em 1993.

Se os anos 1990 têm apontado uma recuperação do produto por habitante, após a contração dos 1980, o ritmo de crescimento ainda está muito longe do desenvolvimento do pós-guerra, mesmo com o retorno dos investimentos externos diretos à região. As políticas de ajuste macroeconômicas estabelecidas a partir do Consenso de Washington ampliaram a fragilidade da região, quando a forte transferência patrimonial realizada pelas privatizações em nada reduziram a dívida líquida dos gover-nos regionais[3], que impede o crescimento econômico, amplia o desemprego e a crise social (Lima, 2000).

Observando os indicadores do Relatório 2001 do Banco Mundial para um conjunto de países, pode-se constatar as críticas condições brasileiras, relacionada à expectativa de vida e Mortalidade Infantil.

Indicadores Sociais: Países Selecionados - 2001

Países	Expectativa de Vida Vida (anos)		Mortalidade Infantil (1.000)	Indicador de Gini (0.00 –1.00)
	M	H		
Brasil	71	63	32	59,1
Bélgica	81	75	5	25.0
USA	80	74	7	40.8
Japão	77	73	4	24.9
Índia	64	62	71	31.7
Uruguai	78	70	15	42.3

Fonte: World Development Indicators. World bank (2001).

O Emprego

Tomando-se a questão central do emprego, houve nos anos noventa uma substantiva deterioração do trabalho na região. Aumentaram as taxas de desemprego aberto, diminuíram os empregos formais, caíram os salários, ampliando-se os níveis de informalização e, conseqüentemente, de precarização da mão-de-obra.

A América Latina não conseguiu superar um de seus maiores problemas, a saber, a absorção produtiva de mão-de-obra, sobretudo em razão das baixas taxas de crescimento do produto (política monetarista) e do estilo de reestruturação produtiva, que se realiza pelo mecanismo do enxugamento do emprego como condição para aumentar a produtividade no setor industrial.

Sáinz e Calcagno (op.cit, 36), ao analisarem a evolução do mercado de trabalho na região, ressaltam as mudanças ocorridas na estrutura do emprego e na queda de sua qualidade. Diminuem as participações do setor público e da grande empresa privada como geradores de emprego, ao ponto em que assume maior importância o emprego gerado entre as pequenas e médias

empresas e no trabalho por conta própria. Estas duas últimas categorias que representavam 40% do total do emprego em 1980, passa a 52% em 1990 e 57% em 1996 .

As tendências futuras, em se mantendo as atuais condições, são desestabilizadoras, já que a cada 100 novas ocupações criadas entre 1990 e 1994, 81 estavam no setor informal e na microempresa. Em 1995 esta relação subiu para 84 e já em 1996 para 85, quando o setor informal *"se consolida como la mayor fuente de generación de empleo em la región "*(idem,: 37). Os efeitos associados a este processo são nitidamente perversos, quer sobre a produtividade média do trabalho na região, quer em nível da remuneração média dos trabalhadores, em geral, a metade da obtida por aqueles empregados no setor formal. Finalmente, o resultado negativo sobre o Estado, que não só arrecada menos mas ainda vai enfrentar um maior contingente de trabalhadores carentes de serviços e sem previdência social.

Durante o ano de 1997 ampliou-se a terceirização e a informalização do mercado de trabalho, ao mesmo tempo em que nove entre dez empregos gerados estavam no setor serviços, onde apenas 10% destes novos postos eram associados a funções mais qualificadas (comunicação, comércio exterior) e os serviços de baixa qualidade, os informais, responderam por 90% dos novos empregos criados.

O departamento Intersindical de estatística e Estudos Sócio-Econômicos – DIEESE, publicou recentemente uma *Situação do trabalho no Brasil,* onde fica evidenciado o acirramento da crise e seus impactos sobre a classe trabalhadora nos anos 90, seja relacionando a distribuição pessoal da renda do trabalho, onde os 10% mais pobres tinham rendimentos equivalentes a 1,2 % do total, quando os 10% mais ricos, 46,8 % em 1999. Na distribuição dos assalariados por níveis de rendimento, onde 75,5% recebiam até 3 salários mínimos; na escolaridade da população com 10 anos e mais, onde 59,6% têm no máximo sete anos de estudo, ou seja, não completaram o ensino fundamental; na ocupação urbana, onde 46,65% estão ocupados em setores de baixa produtividade, no que o restante da população urbana da América Latina também se iguala: 43,6% no México; 49,4% na Venezuela, 46,2% na Argentina, são todo dados de 1999.[4]

A Distribuição de Renda

Sendo uma das regiões de maior concentração de renda no mundo, os anos 90 viram aprofundar-se esta tendência. Tomando-se como referência a distribuição dos Indicadores de GINI a nível mundial (até 0,251 desigualdade baixa); (entre 0,251 e 0,350 = moderada); (entre 0,351 e 0,450 = alta) e (maior que 0,450= muito alta), tem-se os seguintes indicadores:

Quadro 1
Indicadores de Gini na América Latina - 1993

Desigualdade	Países Coeficiente de GINI
Muito Alta	Brasil (0,512; Chile (0473), Colômbia (0,505), Guatemala (0,479); Honduras (0,459); Panamá (0,451)
Alta	Argentina (0,438), Bolívia (0,434); Costa Rica (0,363); México (0,405); Paraguai (0,423); Venezuela (0,387).
Moderada	Uruguai (0,300)

Fonte: ILPES in SAINZ e CALCAGNO, p.43

Ou seja, nenhum país da região entra na categoria dos países de desigualdade baixa.

Gasto Público Social

O rico trabalho de Sáinz e Calcagno[5] informa que a região despendia, em meados dos 90, o equivalente a US$ 242 *per capita*, valor inferior em 15 vezes aos gastos nos países desenvolvidos de gasto

social mais baixo (US$ 3.600) e a 30 vezes aqueles desenvolvidos de gastos mais altos (US$ 7.200).

Os gastos públicos sociais na América Latina, além de baixos, são bastante assimétricos, como se pode ver no quadro abaixo:

Quadro 2
Gasto Público Social na América Latina 1994-95

Gasto Público	Países
Alta (mais de US$ 500)	Argentina e Uruguai
Médio (entre US$ 250 e 499)	Panamá, Costa Rica, Chile
Baixo (entre US$ 100 e 249)	Brasil, Equador, Colômbia, México
Muito Baixo (menos de US$ 100)	Bolívia, Paraguai, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Salvador

Fonte: ILPES in SÁINZ e CALCAGNO, p.43

A distribuição desse gasto público se distribuía assim, em 1994-95: Previdência Social, 47 %; Saúde, 24%; Educação, 22% e Habitação, 7%. Os gastos em saúde na América Latina e Caribe correspondem em média a 6,2% do PIB, o que não difere muito dos 7% gastos nos países desenvolvidos. Contudo, um olhar mais próximo à questão revela as diferenças. Em primeiro lugar, o gasto em saúde *per capita* na região atinge o equivalente a US$ 297 ao ano enquanto nos países ricos chega a US$ 1.613. Em segundo lugar, 75% desse valor corresponde, nos países desenvolvidos, a gasto público e previdência, ao passo que na América Latina este mesmo gasto só corresponde a 50%. Por esta razão, a média do gasto público e de previdência social *per capita*, em saúde, não ultrapassa os US$ 150, ao passo que nos países ricos supera os US$ 1.2000 (Sáinz e Calcagno op.cit, :94).

Quanto à educação, sem falar da muito baixa qualidade do ensino primário nas escolas públicas, dos altos níveis de evasão e repetência, da carência metodológica e programática, da falta de equipamentos, das instalações precárias, da baixa remuneração do professorado, são muito baixos os investimentos *per capita* em setor tão fundamental. Enquanto nos países ricos este valor oscila entre os US$ 2.500 e os US$ 4.500 por aluno, ao ano, na região corresponde a dez vezes menos.

Finalmente, este conjunto perverso de indicadores sociais se reflete na percepção que têm os latino-americanos de sua realidade social, que tem um grave efeito sobre a confiança, a auto-estima e quanto à perspectiva de futuro de seus países. Isto fica evidenciado pelas pesquisas de opinião que apontam criticamente para a deterioração da qualidade de vida em toda a região. O Latinobarômetro, que é um estudo de opinião pública realizado anualmente desde 1995, tem evidenciado o desencanto dos cidadãos com relação ao *status quo*. Perguntados, em 1997, se seus países estavam progredindo, estagnados ou em retrocesso, a maioria opinou que estes países estão em retrocesso. De 1996 para 1997 caiu a avaliação dos que acreditavam que seus países estavam progredindo: no Peru, de 58% para 39%; no Chile de 51% para 44%; Brasil de 39 % para 31 %; Colômbia de 26% para 15%; Argentina de 21% para 20; Paraguai, de 20% para 7%. No México, Uruguai, Venezuela, Guatemala, Honduras, Nicarágua a tendência foi inversa. No conjunto apenas um quarto dos latino-americanos crê que seu país está progredindo. Também relevante é o fato de terem apontado que na primeira metade dos Noventa aumentou consideravelmente, na região, a pobreza, o narcotráfico, a delinqüência, o consumo de drogas e a corrupção (idem, p. 65).

Em que medida esta percepção negativa das condições sociais e sobre o futuro na região pode vir a afetar a consolidação do processo democrático e, em que medida aprofunda o individualismo e a apatia política?

4. Alternativas do Poder Civil para a Região

Não há como negar, hoje, que o processo de globalização tem tido mais efeitos perversos que positivos para a maior parcela dos povos latino-americanos. À medida que a economia se descola de um controle social e subjuga a sociedade a uma dinâmica de rápida obsolescência produtiva e de exclusão social na periferia, reduz-se a unidade entre o território do Estado e a cidadania. *"Desgastam-se os limites territoriais, antes claros, do território do Estado, do poder da nação e do povo da nação. Tornam-se menos claros os espaços inequívocos de direitos e deveres, assim como as regras de participação em decisões e mecanismos de legitimação"* (Altvater, 1999, p. 119). Um exemplo forte da afirmativa do ecólogo alemão está na "guerra fiscal" que tem tido efeitos devastadores entre os estados brasileiros.

Tendo em vista esse quadro estrutural, e o tema que ocupa este trabalho, cabe indagar sobre o lugar que deve ocupar a sociedade civil na reorganização das sociedades latino-americanas. Como transformar interesses e demandas particulares em "interesse geral"? Não se trata apenas de uma questão de gestão pública, de gerência, como querem os neopositivistas, como se melhorar a performance da máquina e das políticas públicas fosse o bastante para corrigir as iniqüidades do sistema. Mas bem diferentemente, se trata de refletir sobre um novo padrão de organização social, sobre um novo projeto de sociedade.

A celebração abstrata de valores como a liberdade, a igualdade, a justiça social não tem se mostrado suficiente. Estes valores têm que estar ancorados, enraizados numa prática cotidiana que os afirme. Mas para isto há que se retomar a política, não apenas a política dos políticos, não apenas o nível da análise econômica, mas de consolidar um projeto que questione o padrão de desenvolvimento atual. A direção para uma nova sociabilidade deve estar sintonizado com mudanças que alterem e se orientem no sentido da ampliação dos patamares de qualidade de vida, de sustentabilidade do desenvolvimento, de valoração do ambiente natural, respeito às questões étnicas, valorização da mulher, dos idosos, que propicie uma perspectiva inclusiva a crianças e adolescentes.

Enfoques reducionistas e deterministas reforçam explicações de cunho economicista, a exemplo das forças "inexoráveis" que regem a globalização. A lógica política perde força. A lógica da economia demanda maior poder à tecnocracia, a uma burocracia eficiente que seria capaz de colocar a "anarquia" nos eixos. Daí a necessidade de democracias formais de baixa participação[6]. Neste sentido, os presidentes latino-americanos alteraram, sistematicamente, as regras constitucionais, com práticas casuísticas, muitas das quais erigidas em pleno regime autoritário, os decretos-lei. A perpetuação no poder tende a transformar-se em prioridade para as elites de poder. A eficiência da "*governance*" só se daria num processo de concentração, centralização e fechamento do processo decisório. O insulamento burocrático implicaria a capacidade do Estado isolar-se das pressões políticas e sociais. As massas teriam como vazão de seus desejos, uma individualidade narcísica, realizada num consumismo efetivo, para uma minoria e virtual, para as grandes massas, consolidado a partir dos meios de comunicação da TV, da TV a cabo, da sociabilidade de *shopping centers*, dos condomínios fechados, das redes *Internet* e *Intranet*. Cria-se, como em laboratório, o "cidadão consumo". O espaço público, a coisa pública, seria responsabilidade de uma tecnocracia competente, profissional, resolutiva, pragmática. Neutraliza-se assim a política para preservar a racionalidade burocrática.

No caso latino-americano, há que se evitar o reducionismo de linhas interpretativas que atribuem e enfatizam, quer às variáveis exógenas, quer às variáveis endógenas, o papel de determinantes do processo sócio-econômico-político mais geral. No primeiro caso, e por este prisma, o que acontece internamente nada mais seria do que um reflexo das decisões e processos para além das fronteiras nacionais e, portanto, estaria fora do controle das autoridades nacionais. A globalização seria entendida como um fator impositivo que não deixa alternativa. É um modelo único e como tal deve ser aplicado. Há, evidentemente que se estabelecer mediações nesta lógica fechada, pois a influência dos fatores externos não se exerce sem restrições e contradições, que respondam pelas condições particulares e características de cada país.

A segunda variável, a endógena, ao privilegiar os fatores internos, obscurece os limites e as transformações externas, ignora a redução do espaço de manobra dos estados nacionais. Há que se integrar os dois planos analíticos: "*É possível encontrar formas alternativas de lidar com as restrições externas, em vez de aplicar automaticamente uma mesma receita tida como universalmente válida*" (Diniz, p.93). Contudo, é forçoso reconhecer que a nova fase das relações internacionais, conceituada enquanto globalização, tem, sob a força das corporações mundiais, da financeirização e das mídias, hegemonizado o espaço simbólico e concreto das sociedades nacionais. *"A idéia do Estado nacional soberano como "uma comunidade nacional de destino"* (Altvader, p.120) tem sido interpretada como um anacronismo. O princípio hegemônico é individualista, enfatiza o mercado sobre o Estado. A soberania se reduz, pelo Estado Mínimo. As informações que nos "civilizam", "homogeneizam" e padronizam, já não são apenas locais ou nacionais, são majoritariamente globais.

Neste sentido, já não se sabe como organizar os consensos (Nogueira, p. 85). A sociedade civil que na região atuou energicamente contra os regimes autoritários, ficou, na retomada do processo democrático, de costas para a política formal, para o Estado, debatendo-se em reivindicações fragmentárias, estabelecendo um virtual "Terceiro Setor" (in)capaz de realizar o que o Estado, pela sua ausência de Contrato Social já não lhe garantia. As antigas oligarquias, os setores econômicos que antes haviam privatizado o Estado, permaneceram em toda a sua força. O poder financeiro e clientelístico, ao restringir a democracia a seu aspecto formal, transmuta-a em abstração. O sistema dominante faz do reivindicante um inconveniente, uma "anomia" muito conforme ao funcionalismo durkheiminiano, e isto não é exclusivo da região (ver o simbolismo presente, no episódio de poucos anos atrás da tragédia do submarino nuclear russo, onde a mãe de um marinheiro é anestesiada por agente do governo em manifestação pública, silenciada, por incomodar, por reivindicar justiça; ou ainda na condenação unilateral que se faz do episódio do *World Trade Center* - intrinsicamente ignominioso, e a hipocrisia – pelo silêncio, do número de crianças mortas, ou com seqüelas estruturais, por fome, diariamente no mundo por razões de política de Estado – que superam em muito as mortes do 11 de setembro)[7].

A sociedade civil, os fragmentados movimentos sociais, passaram a consolidar uma imagem de vitimização, uma imagem pouco producente na luta pelo poder, responsabilizando-o por todos os males e infortúnios, esquecendo que o Estado é um ente de força, que responde a múltiplos interesses, muitas vezes antagônicos, a contradições e articulações. Ficar de costas para o Estado só lhe facilitou as *demarches*, uma vez que para sociedades expostas às restrições sistêmicas da globalização e do

mercado, a democracia formal não atrapalha. Ao contrário, ela reduz os atritos, os custos das transações econômicas. Ela legitimiza. Portanto, qualquer mudança nesta imagem de vítima aponta para a necessidade de alterar, fortalecer as conexões do Estado com a sociedade e com as instituições representativas, ampliando-se os fóruns de cobrança, de prestação de contas, de responsabilização do governo e das instituições públicas e privadas. Mas isto só se faz com um novo projeto, capaz de articular as múltiplas e fragmentadas reivindicações que fazem perder de vista o interesse geral, que reduzem o papel do processo democrático às tomadas de decisões políticas, sociais e economicamente relevantes – pelos políticos oficiais, em larga maioria defendendo interesses particulares ou de setores da plutocracia que financiam suas campanhas.

O redesenho do Estado, por sua vez, não pode se dar por meio da demonização da política, pois esta é a arma que tem sido utilizada pelo neoliberalismo e pela *realpolitik*: dividir para melhor controlar. A fragmentação da sociedade civil em tantos grupúsculos de reivindicações fez desaparecer a visão de conjunto. Luta-se isolado, por uma questão isolada, com um grupo isolado. A sociedade civil não pode estar de costas para o Estado, nem questioná-lo apenas fragmentariamente e sob o prisma das particularidades.

Não é mais possível imaginar um crescimento econômico sustentável sem investimentos expressivos e continuados no social. A pobreza e a desigualdade deformam a economia, bloqueiam o crescimento duradouro. O Estado não pode continuar de costas para a sociedade, como se fosse um atributo de técnicos e funcionários operacionais, de demiurgos, dos "sistemas peritos da modernidade" do qual fala Giddens (1999).

As dimensões de um novo projeto democrático devem contemplar mais do que a representação formal, uma vez que a expressão do voto, já não é suficiente. Há que se explicitar e ampliar os canais de representação, dos direitos civis, humanos, econômicos, sociais e culturais; sobretudo em regiões onde o padrão da educação formal é não só desnivelado, mas fortemente irrisórios, o ensino de qualidade deve ser universalizado, como premissa para uma prática de cidadania ampla e inclusiva, transparente, com ampla visibilidade. A barbárie está tanto no Estado autoritário, quanto numa sociedade civil que se "aliena" do Estado e da política, que busca a sua própria representação num individualismo à *outrance.* É um equívoco querer dispensar o Estado como estratégia para se opor ao seus excessos. Esta é uma visão maniqueísta. A determinação e o império de uma economia sem travas, como um movimento inexorável, nada mais é do que um momento de hegemonia do mercado, sob a liderança financeira. É ideológica e está em crise, e tem sido apontada, em que pesem as nuances, quer pelo arauto do "Consenso de Washington", que propôs recentemente a sua revisão (Williamson, 2000), quer por defensores do livre comércio, como Jagdish Bagwati, ou ainda pelo ex-vice-presidente do Banco Mundial, Joseph Stiglitz (Belluzzo, 2000). Este último, recentemente escolhido como Prêmio Nobel da Economia, afirmou em janeiro último sua crítica aberta e alternativas ao pós-Consenso de Washington:

> Eu diria que a ênfase na inflação – a doença macroeconômica central dos países latino-americanos, que foi o pano de fundo do Consenso de Washington – levou à implementação de políticas macroeconômicas que talvez não sejam as melhores para o crescimento econômico a longo prazo. Ela desviou a atenção de outras fontes importantes de instabilidade macroeconômica, notadamente os setores financeiros debilitados.
>
> O foco na liberalização dos mercados, no caso do mercado financeiro, pode ter tido um efeito perverso, que contribuiu para a

instabilidade macroeconômica. Em termos mais gerais, a ênfase na abertura do comércio exterior, na desregulamentação e na privatização deixou de lado outros ingredientes importantes para construir uma efetiva economia de mercado, especialmente a competição. A competição pode ser tão importante ou mais do que esses outros ingredientes para o sucesso econômico de longo prazo" (STIGLITZ, 2000).

O papel desestruturador da liberalização financeira sem medidas, com crises que vêm se repetindo com grande regularidade desde o início dos anos 1980, tem aprofundado os desníveis entre os países centrais e periféricos, impedido a retomada do crescimento, concentrado renda, reduzido os recursos destinados a políticas sociais públicas essenciais. O processo de privatização foi realizado em nome da eficiência da máquina pública, da redução da dívida pública. Praticamente a quase totalidade dos ativos estatais regionais foi negociada sem que se resolvessem os problemas de maior envergadura das populações latino-americanas, que são a pobreza e sua reprodução; os baixos níveis de educação e escolaridade, resultantes da perversa distribuição dos frutos do progresso.

Há que se buscar novas formas e modalidades para a atividade do Estado, que se inicia com legitimidade. Esta não pode prescindir da definição de prioridades sociais, da seletividade; há que ser transparente e eficaz, consensuada e periodicamente avaliada, resumidas numa feliz expressão de Boaventura Santos (1999 b; p. 69):

"Há já hoje, espalhadas pelo mundo, muitas experiências políticas concretas da redistribuição democrática de recursos obtida por mecanismos de democracia participativa ou por combinações representativas".

A democracia há de ser, antes de tudo, substantiva, ou seja, socialmente justa e ecologicamente sustentável.

Notas

[1] O Caminho da Servidão, de Frederick Hayek, escrito em 1944 foi um ataque contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, que acusa ser uma ameaça à liberdade, econômica e política Desafiando o consenso oficial da época, Hayek afirmava que a desigualdade era um valor positivo, imprescindível mesmo. Este pensamento será coroado com o prêmio Nobel, justamente nos anos 1970.

[2] op.cit:31

[3] Esta dívida chegou recentemente a representar 58% do PIB brasileiro, o equivalente a R$ 730 bilhões e nada sinaliza para a sua estabilização, muito pelo contrário (Valor, 28 Junho de 2002, p. A2)

[4] DIEESE, pp 83 e 307

[5] Op.cit (1998; p.53).

[6] Max Weber já apontava para a contradição entre a formalidade e a materialidade das decisões sociais e políticas

[7] Em seu informe de 1998, a Unicef diz que doze milhões de crianças menores de cinco anos morrem anualmente por diarréias, anemia e outros males ligados à fome (Galeano, 1999).

CADERNOS DE ESTUDOS SOCIAIS - Recife, vol. 18, nº 2, p. 205-222, jul./dez., 2002

Referências Bibliográficas

ALTVATER, Elmar (1999). "Os desafios da Globalização e da crise ecológica para o discurso da democracia e dos direitos humanos." In: *Vários aut. A crise dos Paradigmas em Ciências Sociais e os desafios para o Século XXI.* Pp109: 154. *Rio de janeiro: Contraponto /CORECON.*

ANDERSON, Perry (1995). "Balanço do Neoliberalismo". In: Emir Sader, Pablo Gentili (orgs) *Pós-neoliberalismo.* Pp.9:38. São Paulo: Paz e Terra.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga (2000). "O Plebiscito e o cosmopolitismo mendicante". In: *Lições Contemporâneas.* Folha de São Paulo 10 de Setembro.

CEPAL (2000). *El Legado de Los Años Noventa .* Cap.2; pp 53:74. Santiago de Chile

DIEESE (2001). *A Situação do Trabalho no Brasil.* São Paulo: DIEESE

DINIZ, Eli (1999). "Globalização, democracia e reforma do Estado: paradoxos e alternativas analíticas". In: Elizabeth de Melo Rico e Raquel Raichelis (org): *Gestão Social: uma questão em Debate.*pp 91: 103.São Paulo: Educ.

FIORI, José Luiz (1993). "Ajuste, transição e Governabilidade: o enigma brasileiro".in: Tavares,M.C. & Fiori,J.L.:*(Des)ajuste Global e modernização conservadora.* 127 :193. São Paulo: Paz e Terra.

GALEANO Eduardo (1999). *Patas Arriba. La Escuela Del Mundo al revés.* México: Siglo XXI.

GIDDENS, Anthony (1999). *A Terceira Via. Reflexões sobre o Impasse político atual e o futuro da social-democracia.* São Paulo: Record.

HOBSBAWN, Eric (2000), *O Novo Século. Entrevista a Antonio Polito.* São Paulo: Cia das Letras.

KUHN, Thomas (1991). *A Estrutura das revoluções Científicas.* São Paulo: Perspectiva.

MIÑO, Cláudio Rojas (1995). *El Desarrollo Después de la Cisis del Estado de Bienestar. Sus posibilidades en el caso de Concepción, Chile. Santiago de Chile: Cuadernos del ILPES nº41*

NAVARRO, Vicente (1999), "Existe uma terceira Via?" *Lua Nova,* nº48. p. 175-186. São Paulo: CEDEC

NOGUEIRA, Marco Aurelio (1999), "Um Estado para a Sociedade Civil". In: Elizabeth de Melo Rico e Raquel Raichelis (org): *Gestão Social: uma questão em Debate.*p. 69-90. .São Paulo: Educ.

SÁINZ, Pedro e CALCAGNO, Alfredo (1998), *Reflexiones sobre el Desarollo y la Responsabilidad del Estado.* Santiago de Chile: ILPES.

SANTOS, Boaventura de Souza (1999), *Pela Mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade.* São Paulo: Cortez Editora.

_____(1999b), "Reinventar a democracia : entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In: Vários aut: *A crise dos Paradigmas em Ciências Sociais e os desafios para o Século XXI.* Pp . 33:76. Rio de janeiro: Contraponto /CORECON.

SEGRERA, , Francisco López (1999), "Alternativas para a América Latina às Vésperas do Século XXI. In: Vários aut: *A crise dos Paradigmas em Ciências Sociais e os desafios para o Século XXI.* Pp. 252:267. Rio de janeiro: Contraponto /CORECON.
SENAMARTYA (1999), *Sobre Ética e Economia.* São Paulo: Cia das Letras.

SENNETT, Richard (1999), *a Corrosão do Caráter.* São Paulo: Record

STIGLITZ , Joseph (2000), Mais Instrumentos e objetivos mais amplos: rumo ao pós-Consenso de Washigton. Conferência realizada no mês em Janeiro, em Helsinque.

THE WORLD BANK (2001), *World Development Indicators.* Washington D.C.

THERBORN, Goran (1995), "A Crise e o Futuro do Capitalismo". In: Emir Sader, Pablo Gentili (orgs) *Pós-neoliberalismo.* p. 39-50. São Paulo: Paz e Terra.

WILLIAMSON, John (1997), "Revisión del Consenso de Washington" ; con los comentarios de Frances Stewart; Bishodat Persaud e Toru Yanagihara. In: Louis Emergí e José Núñez Del Arco: *El desarollo Económico y social en los umbrales del siglo XXI. Banco Interamericano de Desarrollo .*