

JOVILES VITÓRIO TREVISOL

**TECENDO A SOCIEDADE CIVIL GLOBAL E AMPLIANDO
A ESFERA PÚBLICA: a articulação dos atores civis ante
o Projeto Hidrovia Paraguai-Paraná.**

São Paulo, novembro de 2000.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**TECENDO A SOCIEDADE CIVIL GLOBAL E AMPLIANDO
A ESFERA PÚBLICA: a articulação dos atores civis ante
o Projeto Hidrovia Paraguai-Paraná.**

JOVILES VITÓRIO TREVISOL

Tese de Doutorado apresentada ao Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Sociologia.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Maria Célia P. Machado Paoli

São Paulo, novembro de 2000.

JOVILES VITÓRIO TREVISOL

**TECENDO A SOCIEDADE CIVIL GLOBAL E AMPLIANDO
A ESFERA PÚBLICA: a articulação dos atores civis ante
o Projeto Hidrovia Paraguai-Paraná.**

Banca Examinadora:

Prof^a Dr^a. Maria Célia P. Machado Paoli – Orientadora – USP

Prof. Dr. Henrique Rattner – USP

Prof. Dr. Glauco Arbix – USP

Prof. Dr. Pedro Roberto Jacobi – USP

Prof^a Dr^a. Ilse Scherer-Warren – UFSC

São Paulo, novembro de 2000.

Para Maria Teresa e Gabriel, que nasceu junto com esta tese e é a síntese de algumas de nossas esperanças.

AGRADECIMENTOS

A realização desta tese só foi possível graças à colaboração direta de muitas pessoas e instituições. Como não é possível referir-se a todas, menciono abaixo aquelas que deram uma contribuição decisiva. Agradeço especialmente:

À Maria Teresa, minha esposa, que acompanhou de perto todas as angústias e as dificuldades que cercaram o período de elaboração dessa tese. Foi sempre uma fonte de estímulo e de afeto. Nos momentos de cansaço e desânimo você sempre dispôs-se a ouvir e injetar alegria e esperança.

À Professora Dr^a. Maria Célia Pinheiro Machado Paoli, orientadora desse trabalho e interlocutora atenta e estimulante. Obrigado pela insistência. Foi um período de intenso e profundo aprendizado. Da relação orientadora-orientando brotou, também, uma amizade profunda.

Aos colegas do Programa de Doutorado em Sociologia da USP (turma 1996) e ao Professor Dr. Antônio Flávio Pierucci que leram criticamente meu projeto de tese e o discutiram numa das tardes de outubro de 1997.

Aos Professores Dr. Henrique Rattner e Dr. Sérgio Costa que participaram da banca de qualificação em abril de 1999. Obrigado pelas valiosas sugestões e pelo estímulo.

A Maurício Galinkin, pela amizade e pela infinita disposição em fornecer dados e entrevistas. A pesquisa de campo dessa tese foi iniciada na Fundação CEBRAC, em Brasília. Obrigado Maurício por ter entendido a proposta dessa tese, disponibilizado todos os arquivos da Fundação e por ter indicado outras pessoas e instituições que, ao longo da pesquisa, revelaram-se de suma importância. Além de tudo isso, obrigado pela leitura e

pelos comentários dos três capítulos de pesquisa empírica dessa tese. Ana Lúcia também colaborou decisivamente. Obrigado a esse casal maravilhoso.

A Alcides Faria e à entidade Ecologia e Ação de Campo Grande pelo acolhimento e o empenho em fornecer as informações que procurava. Quantos e-mails e telefonemas, Alcides! Novamente pedindo informações e entrevistas. Por seu intermédio, fui à reunião de Colônia (Uruguai) e lá conheci e entrevistei as principais lideranças da Coalizão.

A Sérgio Guimarães, do Instituto Centro e Vida de Cuibá, pela amizade e pela disposição em fornecer informações. A Glenn Switkes, do International Rivers Network, pelas entrevistas, e-mails, e indicações.

A Alcides Faria (ECO- Campo Grande), Maurício Galinkin (CEBRAC - Brasília), Sérgio Guimarães (Instituto Centro e Vida - Cuibá), Glenn Switkes (International Rivers Network - Berkley - USA), Enir Terena (ITC - Campo Grande), Tamara Mohr (Both Ends Amsterdam- Holanda), Oscar Rivas (Sobrevivência - Assunção - Paraguai), Elba Stanich (Taller Ecologista - Rosário - Argentina), Sílvia Ribeiro (Redes - Montevideo - Uruguai), Ulisses Lacava (WWF- Brasília), Juan Manuel Farina (BID - Washington - USA), que concederam longas entrevistas.

Às lideranças ligadas à Coalizão Rios Vivos, sediadas em diversos países, que gentilmente responderam o questionário que enviamos.

À Ministra Maria Luiza Viotti, do Departamento das Américas do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, pela extensa entrevista que nos concedeu e por ter disponibilizado todas as Atas do Comitê Intergovernamental da Hidrovia. Obrigado especial a Márcio Dorneles, que agendou minha pesquisa no Ministério das Relações Exteriores em Brasília.

Ao Instituto Sócio-Ambiental, LEAD, S.O.S Mata Atlântica, WWF-Brasília, Ecologia e Ação, Fundação CEBRAC e Instituto Centro e Vida que disponibilizaram sua infra-estrutura e acervos.

À CAPES/ACAFE/UNOESC pela concessão da bolsa de estudos do programa PICDT e pelo apoio institucional. Obrigado especial ao Professor Luiz Carlos Lückmann, por ter sido uma fonte de estímulo e de apoio. Obrigado, Luiz, pela aposta e confiança.

Ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade de São Paulo que financiou parte das viagens de pesquisa. Obrigado também à Isabel, pelas gentilezas.

ABSTRACT

The global interactions had an exponential growth in the last decades and they are not limited to the economic level. The flows are very different and are presenting an increasingly rhythm, reaching the most assorted sectors of social life: economy, politics, culture, technology, subjectivity, mentalities, desires, etc. The global society is not a fiction. The globalization process reduces national borders and exposes the states to an enormous crisis. The state-nations do not possess the monopoly of sovereign and neither are the unique actors of the international relationships. A variety of other actors act into the global spectrum and, each of them do that in their own way and a very varied scale persuade the national governments, forcing them to share their sovereign. The world politics, today, is polycentric. The most influential out-of-state powers which challenge the hegemony of the states are transnational economic corporations. But they are not alone. Civil society organizations also take part of the political scenery, in special the NGO's - international and national ones - and a diversity of nets and coalitions. In the 90's, the transnational civil attempts grew as quantitative as qualitatively. When they introduced typically public subjects in the political government and UN agenda, and when they proposed a defensive position to the humanitarian causes, environment, human rights, self-sustainable development, citizenship, etc., they are building an emerging global civil society. This research investigates one of these transnational experiences. It describes a coalition composed of about 300 civil entities from several countries, created in 1994, with the goal of monitoring the project of Argentina, Bolivia, Brazil, Paraguay and Uruguay governments of building the water-way named Paraguay-Paraná. The fundamental proposal of this thesis is to identify the strategies of action and the opportunities of power developed by the civil actors during the project campaign of the mentioned waterway. The interest in broaching such a theme is to verify if the transnational civil enterprises can fall upon the concomitant processes of globalization, overcoming the democratic deficit where the states and the market agents make decisions without the participation and the ample planet sectors.

KEY WORDS: Globalization, Mercosur, Water-way Paraguay-Paraná, Global Civil Society, Public Sphere, Nongovernmental Organizations (NGO's).

RESUMO

As interações globais tiveram um crescimento exponencial nas últimas décadas e elas não se limitam ao campo econômico. Os fluxos são muito diversos e estão, em ritmo crescente, atingindo os mais variados setores da vida social: a economia, a política, a cultura, a tecnologia, a subjetividade, as mentalidades, os desejos etc. A sociedade global não é uma ficção. O processo de globalização reduz as fronteiras nacionais e expõe os Estados a uma crise profunda. Os Estados nacionais já não têm o monopólio da soberania e nem são os únicos atores das relações internacionais. Uma variedade de outros atores operam no espaço global e, cada um a seu modo e em escala muito variada, exercem pressão sobre os governos nacionais, obrigando-os a compartilhar sua soberania. A política mundial, hoje, é policêntrica. As forças não-estatais mais poderosas que desafiam a hegemonia dos Estados são as corporações econômicas transnacionais. Mas elas não são as únicas. No cenário político internacional também participam as organizações da sociedade civil, especialmente as ONGs - internacionais e locais - e uma diversidade de redes e coalizões. Nos anos 90, as iniciativas civis transnacionais cresceram tanto quantitativa, quanto qualitativamente. Ao introduzirem temas tipicamente públicos na agenda política dos governos e da ONU e atuarem em defesa de causas humanitárias, meio ambiente, direitos humanos, desenvolvimento sustentável, cidadania, etc., elas estão construindo uma emergente sociedade civil global. Esta pesquisa investiga uma dessas experiências civis transnacionais. Trata-se de uma coalizão composta por cerca de 300 entidades civis de diversos países, criada em 1994, com o objetivo de monitorar o projeto dos Governos da Argentina, da Bolívia, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai de construir a Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP). O propósito fundamental dessa tese é identificar as estratégias de ação e as oportunidades de poder inauguradas pelos atores civis ao longo da campanha da Hidrovia. Interessa averiguar se as iniciativas civis transnacionais podem incidir sobre os processos concomitantes à globalização, superando o "déficit" democrático, onde os Estados e os agentes do mercado tomam decisões sem a participação e o controle de amplos setores do planeta.

PALAVRAS-CHAVE: Globalização; Mercosul; Sociedade Civil Global; Esfera Pública; Organizações Não-Governamentais (ONGs).

SUMÁRIO

	Página:
AGRADECIMENTOS	I
RESUMO	III
ABSTRACT	IV
LISTA DE GRÁFICOS E MAPAS	VIII
LISTA DE QUADROS	IX
LISTA DE TABELAS	X
ABREVIATURAS	XI
INTRODUÇÃO	01
CAPÍTULO I - A DIALÉTICA DA GLOBALIZAÇÃO E SUA MULTIDIMENSIONALIDADE	09
1.1. As Idéias e as Palavras.....	09
1.2. Sobre as Origens da Globalização	14
1.2.1. A "Globalização" em Marx	16
1.2.2. O "sistema-mundo" de Wallerstein	22
1.2.3. A modernidade capitalista de Giddens	25
1.2.4. A Glocalização de Robertson	29
1.2.5. A Política Pós-Internacional de Rosenau	31
1.3. A Natureza da Dinâmica Global.....	33
1.4. A Multidimensionalidade do Fenômeno	42
1.4.1. A Globalização Econômico-Financeira	42
1.4.2. A Globalização da Informação	48
1.4.3. A Globalização Ambiental	52
1.4.4. A Globalização da Sociedade Civil	59

CAPÍTULO II - AS METAMORFOSES DO ESTADO-NAÇÃO E A EMERGENTE SOCIEDADE CIVIL GLOBAL.....	62
2.1. História e Dimensões da Sociedade Civil Global.....	67
2.1.1. As ONGs Internacionais (ONGIs).....	74
2.1.2. A Dinâmica das Redes, Coalizões e Fóruns.....	80
2.1.3. Participação das ONGs nas Conferências Mundiais da ONU.....	84
2.2. A Sociedade Civil Global e o Estado-Nação.....	87
2.2.1. As Novas Tecnologias da Informação.....	87
2.2.2. As Cúpulas Mundiais da ONU.....	89
2.2.3. O Processo de Democratização.....	91
2.2.4. A Crise do "Welfare State" e o Neoliberalismo.....	92
2.2.5. A Retração da Política e a Ativação da Subpolítica.....	95
2.2.6. Crise do Estado-Nação e o "Déficit" Regulatório no Sistema Internacional ..	97
2.3. Definição Mínima de Sociedade Civil Global.....	108
CAPÍTULO III - O MERCOSUL E O PROJETO INTERGOVERNAMENTAL DA HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ (HPP)	118
3.1. Contexto Político e Econômico do Projeto HPP e seus Principais Objetivos.....	119
3.2. Breve História Política do Projeto HPP.....	127
3.3. Aspectos Físicos e Sócio-Ambientais da Área de Abrangência da Hidrovia.....	136
3.3.1. O Rio Paraguai.....	138
3.3.2. O Rio Paraná.....	139
3.3.3. O Canal Tamengo.....	140
3.3.4. O Pantanal.....	141
3.4. As Comunidades Indígenas na Bacia do Rio Paraguai	144
3.5. Dimensões Técnicas do Projeto HPP	153
3.5.1. Relatório Internave	153
3.5.2. Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e de Impacto Ambiental dos Consórcios HLBE e TGCC	158
CAPÍTULO IV - O PROJETO HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ E A SOCIOGÊNESE DA COALIZÃO RIOS VIVOS	164
4.1. Os Precedentes.....	166

4.2. A Fase Embrionária	172
4.3. O Seminário Internacional de São Paulo e o Nascimento da Coalizão	192
4.4. Perfil Institucional e "Modus Operandi" da Coalizão	196
4.4.1. A Coordenação Geral	201
4.4.2. A Secretaria Executiva e as Comissões Técnicas	202
CAPÍTULO V - ESTRATÉGIAS DE AÇÃO E OPORTUNIDADES DE PODER DA COALIZÃO RIOS VIVOS ANTE O PROJETO HPP	204
5.1. Uma Proposta de Participação Pública	205
5.2. Uma Denúncia Internacional Mediatizada	212
5.3. Um Estudo Hidrológico e de Impacto Ambiental da Hidrovia	219
5.4. A Mobilização das Comunidades Indígenas	223
5.5. Maldonado e a Primeira Reunião de Participação Pública	228
5.6. A Carta de Rosário e o Primeiro Acesso aos Estudos Preliminares de Impacto Ambiental	235
5.7. Um Seminário Internacional das Populações Indígenas	239
5.8. Assunção e a Segunda Reunião de Participação Pública	242
5.9. Campo Grande e a Terceira Reunião de Participação Pública	251
5.10. O Canal Tamengo e a "Inauguração Política" da Hidrovia	257
5.11. A XXIV Reunião do CIH e uma Defesa Branda da Hidrovia	261
5.12. Um Novo Questionamento das ONGs à Hidrovia	265
CAPÍTULO VI - A COALIZÃO RIOS VIVOS ENQUANTO ATOR DA SOCIE- DADE CIVIL GLOBAL: LIMITES E POSSIBILIDADES	274
6.1. A Politização dos Riscos	277
6.2. O Poder da Informação	283
6.3. A Política Simbólica Via Mídia	288
6.4. A Publicização dos "Déficits" Democráticos e a "Accountability" Global	297
6.5. A Ativação da Esfera Pública Transnacional e o Fortalecimento da Sociedade Civil	304
CONSIDERAÇÕES FINAIS	311
BIBLIOGRAFIA	318

LISTA DE GRÁFICOS E MAPAS

	Página
GRÁFICO 1: Transações diárias médias nos mercados de câmbios: evolução a partir de 1986, em bilhões de dólares	46
GRÁFICO 2: Crescimento Internacional das ONGs.....	72
GRÁFICO 3: Crescimento dos Estados, das Organizações Intergovernamentais (OIGs) e das Organizações Não-Governamentais Internacionais (ONGIs)	74
GRÁFICO 4: Organograma do Projeto Hidrovia Paraguai-Paraná.....	135
GRÁFICO 5: Modelo "Bommerang" de Influência	298
GRÁFICO 6: Grau de envolvimento dos Membros nas Campanhas da Coalizão.....	303
MAPA 1 - La cuenca del Plata y la Hidrovía Paraguay-Paraná	137

LISTA DE QUADROS

	Página
QUADRO 1: Pluralismo Teórico-Analítico da Globalização	16
QUADRO 2: Comunidades Indígenas Sediadas no Alto-Paraguai Brasileiro	146
QUADRO 3: Comunidades Indígenas Sediadas no Alto-Paraguai Boliviano	148
QUADRO 4: Comunidades Indígenas Sediadas no Alto-Paraguai Paraguai	150
QUADRO 5: Relação entre o Volume de águas do rio Paraguai e a extensão geográfica do Pantanal (no período das secas).....	254
QUADRO 6: Relação entre o Volume de águas do rio Paraguai e a extensão geográfica do Pantanal (no período das cheias).....	254

LISTA DE TABELAS

	Página
TABELA 1: A Bacia da Prata	136
TABELA 2: Trecho Cáceres-Ponta do Morro	154
TABELA 3: Trecho Ponta do Morro-Corumbá e Canal Tamengo	155
TABELA 4: Trecho Canal Tamengo	155
TABELA 5: Trecho Corumbá-Foz do Apa.....	155
TABELA 6: Trecho Foz do Apa - Assunção.....	155
TABELA 7: Alternativas recomendadas para os diferentes trechos da Hidrovia	158
TABELA 8: Volume de Dragagem para os diferentes trechos da Hidrovia	158
TABELA 9: Volume de dragagem de manutenção para os diferentes trechos da Hidrovia.....	159
TABELA 10: Volume de dragagem de sedimentos para implantação.....	161
TABELA 11: Volume de dragagem para manutenção	161
TABELA 12: Estimativas de Custos para cada trecho da Hidrovia	162
TABELA 13: Ano de Fundação das Entidades Membros da Coalizão Rios Vivos.....	169
TABELA 14: Desenho Adotado para o Trecho Santa Fé - Assunção e Assunção-Corumbá.....	237

LISTA DE ABREVIATURAS

- ABONG** - Associação Brasileira das Organizações Não-Governamentais
- ALADI** - Associação Latino-Americana de Integração
- ALALC** - Associação Latino-Americana de Livre Comércio
- ALOP** - Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción
- AME Mato Grosso** - Associação Mato-Grossense de Ecologia
- AMI** - Acordo Multilateral de Investimento
- ANEN** - African NGOs Environmental Network
- APC** - Association for Progressive Communications
- ASEO** - Asociación Ecológica del Oriente
- ASOC** - Antarctic and Southern Ocean Coalition
- BID** - Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BIC** - Bank Information Center
- CEBRAC** - Centro Brasileiro de Referência e Apoio Cultural
- CEE** - Comunidade Econômica Européia
- CENAV** - Comissão Executiva para o Desenvolvimento da Navegação Interior e das Vias Navegáveis
- CEPAL** - Comissão Econômica para a América Latina
- CERDET** - Centro de Estudios Regionales de Tarija
- CIDOB** - Central de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano
- CIC** - Comitê Intergovernamental Coordenador
- CIH** - Comitê Intergovernamental da Hidrovia Paraguai-Paraná
- CIVICUS** - Aliança Mundial para a Participação dos Cidadãos
- ECO A** - Ecologia e Ação

ECO - 92 - Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

EDF - Environmental Defense Fund

EEB - European Environmental Bureau

EIA - Estudos de Impacto Ambiental

FONPLATA - Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata

FORMAD - Fórum Mato-Grossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento

FORMAT - Fórum Permanente de Meio Ambiente e Desenvolvimento do Mato Grosso do Sul

FMI - Fundo Monetário Internacional

FUNAI - Fundação Nacional do Índio

HLBE - Consórcio Hidroservice - Louis - Berger

HPP - Hidrovia Paraguai-Paraná

IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas

ICC - Inuit Circumpolar Conference

ICV - Instituto Centro e Vida

INTAL - Instituto para a Integração da América Latina

IRN - International Rivers Network

ITC - Comitê Intertribal Ciência e Memória Indígena

IUCN - International Union for the Conservation of Nature

KENGO - Kenya Environmental Non-Governmental Organization

MRE - Ministério das Relações Exteriores do Brasil

NAFTA - Acordo Norte-Americano de Livre Comércio

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC - Organização Mundial de Comércio

ONG - Organização Não-Governamental

ONGI - Organização Não-Governamental Internacional

OIG - Organizações Intergovernamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

PERC - Pacific Environmental and Resources Center

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PrepCom - Encontro do Comitê Preparatório

PROBIOMA - Produtividad, Biosfera y Medio Ambiente

REDES - Red de Ecologia Social/ Amigos de la Tierra

SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

SODEPAN - Sociedade de Defesa do Pantanal

TGCC - Consórcio Taylor - Golder - Consular - Connal

UICN - Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza

UNCED - Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento

UNESCO - Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

UNOPS - Oficina das Nações Unidas para Serviços de Projetos

ZLC - Zona de Livre Comércio

WALHI - Indonesian Environmental Forum

WWF - Fundo Mundial para a Natureza

INTRODUÇÃO

"A invenção vem da imaginação e a imaginação é um labirinto em que o difícil não é a saída, é a entrada"
(Rubem Fonseca).

Embora não se trate de um fenômeno inteiramente novo, nas duas últimas décadas ele teve um crescimento exponencial. Inúmeros trabalhos científicos foram elaborados recentemente com o propósito de diagnosticá-lo nas suas mais variadas dimensões. Alguns autores o associam à emergência da sociedade civil; outros, empregam o termo "terceiro setor" para caracterizá-lo e, especialmente, distingui-lo do primeiro (Mercado) e do segundo (Estado) setores. Apesar das diferenças conceituais e, não menos verdadeiro, das divergências analíticas, todos constataam a existência de uma espécie de "revolução" no associativismo civil em escala planetária. Há uma evidente unanimidade entre as pesquisas quanto ao aumento do número de entidades civis envolvidas em questões ecológicas, direitos humanos, gênero, desenvolvimento sustentável, defesa das minorias, educação, saúde, filantropia etc.

Embora o termo seja pouco preciso, as organizações não-governamentais (ONGs) são o que melhor expressam essa dinâmica. Elas cresceram em número e tamanho. Algumas atuam localmente, outras regional e, um grupo muito seleto, internacionalmente. Diferem entre si quanto ao volume de recursos, orientações político-ideológicas, escopo de atividades, estatuto legal e cultura organizacional. Tanto podem ser pequenas entidades comunitárias com orçamentos escassos, como organizações de grande porte, bem dotadas de recursos humanos e financeiros. Movimentam um volume considerável de recursos, mas não visam lucros. Algumas visam ao interesse público em geral; outras têm uma perspectiva mais estreita e particular. Algumas atuam individualmente; outras formam redes para trocar informações e dividir tarefas, bem como, ampliar seu impacto.

Desenvolvem pesquisas, fazem “lobbies” e pressionam governos, instituições intergovernamentais e, algumas, possuem "status" consultivo na ONU.

Tão importante quanto essas dimensões quantitativas, são os aspectos qualitativos, especialmente o crescente poder político (de influência e de pressão) que esses novos atores vêm assumindo na gestão dos problemas coletivos locais e globais. As iniciativas das organizações da sociedade civil nesta direção são amplas, variadas e com resultados também muito diversos. Para efeito de síntese, as experiências mais notórias nas quais as organizações da sociedade civil tiveram considerável participação e revelaram sua proeminência política, foram as Cúpulas Mundiais organizadas pela ONU a partir de 1992. Sem superestimar a qualidade e os resultados efetivos dessa participação, as Conferências ofereceram o palco e o enredo para que os atores da sociedade civil apresentassem suas posições, desacordos e propostas. As ONGs, em particular, revelaram-se como atores relevantes do cenário político atual. Com a Eco-92 e ao longo de todas as demais Conferências (Direitos Humanos -1993, Desenvolvimento Social -1994, Mulher -1995, Assentamentos Humanos -1996), as ONGs ganharam visibilidade e passaram a despertar a atenção da mídia, das organizações intergovernamentais, dos Governos nacionais e de inúmeros pesquisadores.

Além do crescimento numérico das organizações da sociedade civil nas décadas de 80 e 90 e da crescente importância que esses atores vieram assumindo, há um outro aspecto que merece ser salientado, inclusive porque ele é o pano de fundo desta pesquisa. Trata-se das diferentes experiências de transnacionalização das iniciativas civis. Essa dimensão também revelou-se, com maior nitidez, durante as Conferências da ONU. Dada a natureza altamente heterogênea das entidades civis, causou surpresa o nível de mobilização e de articulação entre elas. Originárias de diferentes partes do mundo e com atuação nos mais variados campos, as ONGs chegaram às Cúpulas articuladas em torno de uma variedade de redes, fóruns e coalizões. As Conferências revelaram uma emergente sociedade civil global.

Apesar de embrionária, é possível afirmar que a sociedade civil global possui, hoje, tanto um núcleo institucional, quanto um núcleo normativo. Ela pode ser definida como um amplo, heterogêneo e complexo número de movimentos, associações e iniciativas (redes, coalizões, alianças...) não-estatais e não-econômicas, que ultrapassam as fronteiras

dos Estados nacionais, com relativa autonomia em relação aos governos, que ligam as necessidades locais com os interesses globais no intuito de preservar e/ou realizar valores, princípios e interesses públicos. São discursos que se estruturam no interior das sociedades civis nacionais e nas margens dos Estados-nação e do sistema capitalista mundial. São iniciativas que procuram universalizar determinados valores coletivos ou princípios que dizem respeito tanto ao convívio dos homens entre si, quanto à relação desses com o meio ambiente.

A sociedade civil global é formada pelas práticas de cosmopolitismo e pelas iniciativas em defesa do patrimônio comum da humanidade. São progressivas lutas que pretendem maximizar seu potencial emancipatório "in locu", através das conexões local/transnacional. Além de lutar pela emancipação humana, uma parte expressiva dos esforços que formam a emergente sociedade civil global, visa preservar os patrimônios que pertencem a todos os homens do presente e das futuras gerações.

As iniciativas civis transnacionais são muito diversas. A emergente sociedade civil global é um universo multifacetado; ela não é um bloco monolítico, integrado e que aponta para uma única direção. Qualquer tentativa de elaboração teórica precisa considerar essa heterogeneidade. A bem da verdade, uma teoria geral da sociedade civil global é extremamente difícil de ser elaborada. Ciente das dificuldades, essa pesquisa elegeu um outro caminho. Ao invés de apresentar uma teoria, procederá uma investigação empírica sobre um conflito particular, envolvendo cinco países do Cone Sul, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e cerca de 300 organizações da sociedade civil de diversos países, articuladas em torno de uma rede, chamada Coalizão Rios Vivos. Os problemas de pesquisa e os respectivos objetivos dessa investigação assentam-se sobre esse campo de conflito e não dizem respeito à emergente sociedade civil global como um todo.

Recorte Temático do Problema

Em 1988, os países signatários do Tratado da Bacia do Prata (Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai) deram início aos trabalhos de conformação do projeto Hidrovia Paraguai-Paraguai (HPP), uma hidrovia com extensão aproximada de 3.340 Km,

ligando o porto de Cáceres (Brasil) ao porto de Nueva Palmira (Uruguai). O projeto HPP nasceu no bojo das negociações do Mercosul e, desde seu início, foi apontado como a espinha dorsal do Mercado Comum do Cone Sul e um importante canal de escoamento da produção agrícola da região, especialmente a soja, para o mercado internacional. Dado que há séculos já existe navegação nos rios Paraguai e Paraná, o referido projeto nasceu com o propósito de ampliar o sistema de navegação, permitindo que embarcações de maior calado pudessem trafegar vinte e quatro horas por dia e durante todo o ano.

Em 1990, foi publicado o primeiro esboço da Hidrovia, o Relatório Internave. A empresa contratada para elaborar o projeto e avaliar sua viabilidade econômica, a Internave Engenharia, propôs um volume considerável de obras de intervenção no leito dos rios Paraguai e Paraná. As taxas de retorno, segundo o Relatório, seriam tanto maiores quanto maiores fossem as obras de aprofundamento dos leitos, de retiradas de rochas, de redução do número e do tamanho das curvas dos rios, etc. A subestimação dos impactos ambientais de tais intervenções despertou a atenção de uma série de organizações da sociedade civil do Cone Sul e dos USA, especialmente as do movimento ambientalista, que passaram a denunciar a insustentabilidade do projeto HPP. Imediatamente demonstraram que qualquer alteração no sistema hídrico do rio Paraguai provocaria redução no tamanho do Pantanal e geraria impactos imediatos sobre toda a fauna e a flora do sistema pantaneiro. Além desse e de outros tanto impactos ambientais, as ONGs também denunciaram os impactos sociais do projeto, especialmente os efeitos negativos sobre as populações indígenas - cerca de 150.00 pessoas - que vivem na região e que dependem diretamente dos rios para a sua sobrevivência física e cultural.

Durante a fase preparatória à Eco-92 e no âmbito do Fórum Paralelo, as organizações da sociedade civil aprofundaram as análises sobre o projeto HPP e começaram a discutir a formação de uma articulação transnacional. Em dezembro de 1994, uma coalizão de atores da sociedade civil de diferentes países foi criada com os propósitos - embora não sejam os únicos - de monitorar o projeto Hidrovia, exigir das instituições proponentes acesso aos documentos e aos estudos, especialmente os de impacto ambiental e participação no processo decisório. Com a mobilização das ONGs, o projeto HPP tornou-se polêmico e em torno dele estruturou-se um campo de conflito. De interesse exclusivo do Comitê Intergovernamental da Hidrovia (CIH) e do Banco Interamericano de

Desenvolvimento (BID), a Hidrovia foi, gradativamente, se convertendo numa polêmica mundial.

A Coalizão Rios Vivos é uma experiência típica de sociedade civil global e é uma das primeiras iniciativas exitosas de trabalho entre organizações da sociedade civil dos países do Cone Sul. Além disso, há poucas pesquisas acadêmicas que analisam as experiências de transnacionalização dos atores e das práticas civis e o poder que exercem num contexto político mundial policêntrico. Essa pesquisa pretende contribuir nessa direção.

O propósito fundamental dessa tese é identificar as *estratégias de ação* e as *oportunidades de poder* inauguradas pelos atores civis ao longo da campanha da Hidrovia. Interessa averiguar se e, em que medida, iniciativas civis transnacionais como a Coalizão Rios Vivos incidem sobre os processos concomitantes à globalização, superando o "déficit" democrático, onde os Estados e os agentes do mercado tomam decisões sem a participação e o controle de amplos setores do planeta. Em outros termos, interessa avaliar os limites e as possibilidades da Coalizão Rios Vivos enquanto uma experiência de sociedade civil global. Além de buscar respostas para as questões clássicas que envolvem os estudos sobre ações coletivas como, por exemplo, que posições defendem, como atuam e que estratégias são adotadas, essa pesquisa pretende responder a duas questões fundamentais:

- a) Quais foram os recursos de poder que os atores da sociedade civil mobilizaram para enfrentar a "guerra de posição" e dotar sua normatividade política de capacidade de convencimento?;
- b) Quais foram as fontes que deram poder e legitimidade às ONGs ao longo da campanha da Hidrovia?

Procedimentos Metodológicos

O "objeto" em estudo é difuso e processual. Difuso porque se trata de uma coalizão de entidades sediadas em diversos países e, além disso, atuando numa questão e/ou campo de conflito tipicamente transnacional. Processual porque o projeto HPP, apesar

de todas as polêmicas que gerou, não foi inteiramente abandonado pelos Governos do Cone Sul. Os Governos não desistiram do projeto na sua totalidade e as ONGs continuam monitorando. Especialmente por essa razão, é prematuro procurar os "vencedores" e os "vencidos". A análise que será desenvolvida ao longo desse trabalho não se centrará nos resultados finais. O conflito ainda não se exauriu por inteiro. Por isso, a matéria-prima será o processo. E, no processo, as 'vitórias' e as 'derrotas', os 'acertos' e os 'erros', os 'progressos' e os 'retrocessos' se misturam. Os atores envolvidos no conflito transformam-se e são transformados. O poder que cada um deles exerceu ou sobre eles foi exercido é difuso e raramente concentrado num único pólo. A teoria da "soma zero" é, de fato, incapaz de reconhecer os diversos mecanismos que produzem o poder e as diferentes formas por meio das quais ele é exercido. A idéia de rede é, certamente, a que melhor exprime essa funcionalidade.

A dinamicidade do "objeto" em estudo requer uma metodologia apropriada, capaz de captar o movimento, a dinâmica e a mudança de discurso e de posição dos diferentes atores que participam do conflito. Um procedimento histórico-reconstrutivo. Esse, talvez, seja o nome mais apropriado para denominar a orientação metodológica dessa pesquisa. Com esse procedimento, busca-se descrever e analisar como os diferentes atores se constituíram e foram transformando-se ao longo do conflito. Precisamente em relação à Coalizão Rios Vivos, interessa reconstruir sua sociogênese, suas principais estratégias de ação e como ela foi exercendo seu poder de influência e de pressão.

Com o propósito de reconstruir o conflito e, a partir dele, responder às questões-problema sugeridas anteriormente, a pesquisa empírica percorreu as seguintes etapas:

- 1) *Pesquisa aos Documentos Oficiais básicos do Projeto HPP, especialmente o Tratado da Bacia do Prata, os Termos de Referência e as Atas do Comitê Intergovernamental da Hidrovia Paraguai-Paraná.* Essas informações foram obtidas junto ao Ministério das Relações Exteriores do Brasil - Divisão da América Meridional I. A Ministra Maria Luiza Viotti também concedeu uma entrevista de aproximadamente 60 minutos, na qual explicitou as posições do Governo brasileiro a respeito do Projeto HPP.
- 2) *Acesso aos Estudos de Impacto Ambiental, Viabilidade Técnica e Econômica desenvolvidos pela Internave Engenharia e pelos Consórcios HLBE e TGCC.* Cópias destes estudos foram obtidas junto à Fundação CEBRAC, em Brasília.

- 3) *Recuperação dos precedentes históricos que levaram à criação da Coalizão Rios Vivos e a identificação das principais estratégias de ação adotadas pela Coalizão ao longo da campanha da Hidrovia.* Essas informações foram obtidas através do acesso a diferentes materiais de publicação das ONGs (e-mail, cartas, relatórios, dossiês, vídeos, artigos de jornais, etc.) e por meio de inúmeras entrevistas (15 ao todo) com as principais lideranças que compõem a Coordenação da Coalizão Rios Vivos.
- 4) *Envio de um questionário semi-tabulado às entidades membro da Coalizão Rios Vivos.* O questionário foi enviado para cerca de 200 entidades através do correio (para as entidades brasileiras) e, por e-mail, para as entidades estrangeiras com o propósito de levantar os seguintes dados: ano de fundação da entidade, nacionalidade, principais objetivos, principal campo ou setor de atuação, números de pessoas que trabalham, material publicado sobre a hidrovia (artigos em jornais e revistas, boletins, fitas de vídeo, panfletos...), campanhas informativas que promoveu etc. Apenas 53 questionários foram devolvidos.
- 5) *Investigar o "modus operandi" da Coalizão Rios Vivos.* Essas informações foram obtidas através de entrevistas e por meio de algumas visitas de trabalho feitas a algumas das entidades que fazem parte da Coordenação da Rios Vivos. Além disso, participamos de duas reuniões da Coordenação. A primeira, em junho de 1998, na cidade de Colônia (Uruguai). A segunda, em agosto de 1999, na cidade de Nazaré Paulista (SP)
- 6) *Identificar as principais posições (políticas e científicas) assumidas pelas ONGs em relação ao Projeto HPP.*
- 7) *Investigar a participação das ONGs nas reuniões de Participação Pública promovidas pelo Comitê Intergovernamental da Hidrovia.*

Estrutura

Esse trabalho contém seis capítulos. O **primeiro** analisa o fenômeno da globalização: suas origens, características e principais dimensões. Apesar de ser um tema evitado de polêmicas, decidimos enfrentá-lo dada sua importância para entender o leque de

transformações que estão na raiz tanto do projeto HPP, quanto das experiências de sociedade civil global. As iniciativas civis transnacionais surgem no contexto da globalização e relacionam-se com ela de forma muito ambivalente. Ao mesmo tempo em que denunciam e combatem determinadas causas e efeitos da dinâmica global, dela também participam com o propósito de universalizar determinados valores e práticas.

O **segundo** capítulo oferece subsídios teóricos e empíricos que permitem situar a Coalizão Rios Vivos dentro de um quadro bem mais amplo de experiências civis transnacionais. Não se trata de uma teoria geral da sociedade civil global e, nem tampouco, de um referencial teórico que será testado empiricamente. Ao invés disso, o capítulo apresenta a emergente sociedade civil global como parte da globalização e procura situar as principais razões que a fizeram emergir nas últimas décadas.

O **terceiro** capítulo reconstrói a história do projeto HPP e apresenta uma síntese dos dois principais esboços da Hidrovia, apresentados pelo Relatório Internave e pelos Consórcios HLBE e TGCC. Além do detalhamento das dimensões técnicas do projeto HPP, esse capítulo também destaca os principais impactos ambientais e sociais implícitos, especialmente sobre o Pantanal e sobre as comunidades indígenas sediadas na região. São esses prováveis impactos que levaram as organizações da sociedade civil a se mobilizarem.

O **quarto** descreve o processo de constituição da Coalizão Rios Vivos enquanto ator civil transnacional e as experiências, os discursos, as estratégias e as energias que foram mobilizadas até a formação da coalizão, em dezembro de 1994.

O **quinto** capítulo parte de dezembro de 1994 e estende-se até 1998. Ele analisa, mais detidamente, o conflito entre o CIH, o BID e as ONGs com o propósito de avaliar as oportunidades de poder inauguradas pelos atores civis ao longo da campanha da Hidrovia.

O **sexto** é um capítulo conclusivo. Ele aponta os limites e as possibilidades da experiência da Coalizão Rios Vivos na campanha da Hidrovia para o fortalecimento da sociedade civil, construção da democracia e ampliação da cidadania e da esfera pública transnacional.

CAPÍTULO I

A DIALÉTICA DA GLOBALIZAÇÃO E SUA MULTIDIMENSIONALIDADE

"A globalização atual e as formas brutais que adotou para impor mudanças levou à urgente necessidade de rever o que fazer com as coisas, as idéias e também com as palavras. Qualquer que seja o debate, hoje, reclama a explicitação clara e coerente dos seus termos, sem o que se pode facilmente cair no vazio ou na ambigüidade"
(Milton Santos).

1.1- As Idéias e as Palavras

O termo globalização tem quase duas décadas de uso corrente. Começou a ser empregado no início dos anos 80 pelas grandes escolas de administração de empresas norte-americanas; popularizou-se através dos artigos e palestras de destacados consultores como Kenichi Ohmae e passou rapidamente a fazer parte do jargão cotidiano da imprensa econômica e dos analistas financeiros da mídia eletrônica em todo o mundo (CHESNAIS, 1996). As ciências sociais, especialmente a economia e a sociologia, também não tardaram a atribuir a essa palavra uma vocação analítica, introduzida na linguagem acadêmica com o propósito de diagnosticar e analisar as complexas e multiformes dinâmicas em curso neste final de século. Na arena política, o discurso da globalização alastrou-se como raio de pólvora. No início da década de 90, poucos governos nacionais negligenciavam esse fenômeno e muitos deles, sobretudo os de orientação social-democrata e neoliberal, o utilizavam para legitimar seus programas de reformas econômicas, especialmente a abertura dos mercados, a conformação dos blocos econômicos regionais, as privatizações e a conseqüente redução do Estado. Fatores tipicamente políticos, como a crise do socialismo real e a expansão do receituário neoliberal, foram decisivos para a introdução desse conceito na agenda política dos anos 90.

Hoje, da política ao mundo dos negócios, poucas palavras são tão pronunciadas como essa. Em tudo e para tudo evoca-se a existência da globalização. Para flexibilizar os contratos de trabalho e abrir a economia nacional; para justificar o desemprego e reduzir o tamanho do Estado; para estimular os jovens a concluírem o ensino médio, aprenderem inglês, informática e ingressarem na Universidade etc., o referente comum da globalização é enunciado como razão suficiente para tal. Indiscutivelmente, trata-se de uma expressão enigmática e altamente sedutora. Comunica esperanças, assim como gera insegurança e medo; descreve como as sociedades atuais funcionam, assim como prescreve diferentes ideais de vida individual e social (TREVISOL, 1986 e 1998a). Como observa BECK (1998, p. 40), a globalização "es a buen seguro la palabra (a la vez eslogan y consigna) peor empleada, menos definida, probablemente la menos comprendida, la más nebulosa y políticamente la más eficaz de los últimos - y sin duda también de los próximos - años".

O próprio termo se globalizou. É empregado em diferentes línguas, lugares, culturas e instituições. Diante de tal aceitabilidade, a pergunta imediata que surge é: por que tamanha unanimidade? Diversos fatores contribuíram decisivamente para isso. Com o fim da Guerra Fria e do socialismo real, decompôs-se integralmente o modelo binário de explicação do mundo e do próprio devir histórico que prevaleceu desde as primeiras décadas do século XX. Deixando de ser dividido em dois, com polaridade bem definidas (capitalismo/socialismo, leste/oeste), a realidade humana precisou ser novamente reexplicada e reinventada. Por força da dinâmica histórica, as clássicas indagações epistêmicas e éticas - que mundo é esse? e como devemos viver? - voltaram à cena novamente. Mais que uma crise semântica, o fim das polaridades definidas abriu uma crise de significação do mundo; reintroduziu, simultaneamente, um questionamento cognitivo, ético, simbólico e político. Tornou-se imperativo encontrar uma expressão que pudesse sintetizar as transformações em curso e indicar, ainda que genericamente, um "dever ser" individual e coletivo a ser perseguido.

Entre as várias expressões em franco uso nos anos 80 - "pós-modernidade", "terceira onda", "pós-industrial", "aldeia global", "sociedade informática" etc., - uma delas poderia ter sido adotada como síntese e ideário dessa "nova era". Nenhuma popularizou-se tanto como a globalização. A razão disso está diretamente relacionada à crise do socialismo real. Com a retração das experiências socialistas em todo o Leste europeu, o capitalismo tornou-se novamente hegemônico e, nesta condição, retomou o ciclo

expansionista interrompido na segunda década deste século (ARRIGHI, 1996). Tornou-se, como diversos autores o denominam, um "capitalismo global" (FURTADO, 1999; CASTELLS, 1999a; BAUMAN, 1999). As mercadorias, os serviços e os capitais financeiros foram rompendo as fronteiras nacionais e, amparados pela triunfante ideologia neoliberal, passaram a exigir dos governos nacionais novas regras de tratamento, especialmente acesso a setores antes controlados pelos Estados, benefícios fiscais, flexibilização das leis trabalhistas, liberdade irrestrita para entrada e saídas de investimentos, etc.

Hegemonicamente, a palavra globalização passou a integrar a semântica de nossa época com o propósito de sintetizar a dinâmica global do capitalismo e apresentá-la como desejável, necessária e irreversível. Uma visão economicista e neoliberal do termo ganhou universalidade. O discurso da globalização investiu-se rapidamente de um duplo poder: descreve como as sociedades funcionam e prescreve a dinâmica global capitalista e o livre mercado como um "dever ser" razoável para todos. Segundo essa abordagem, resistir a essa dinâmica ou excluir-se inteiramente dela é um ato suicida. As vias de acesso a ela são a qualidade, a competência e a competição. Conforme essa leitura da globalização, a vida social e política dos indivíduos e das nações precisam estar atentas às forças imperativas do mercado. Não há salvação fora dele (¹).

O debate político e acadêmico nos últimos anos vem tratando de demonstrar que esse entendimento da globalização é restrito, falacioso e propaga um totalitarismo de pensamento único ou, nas palavras do próprio mega-investidor George SOROS (1999, p. 31), alardeia um "fundamentalismo de mercado" (²). Em virtude dessas discussões críticas,

¹ - Para denominar esse entendimento restrito da globalização - uma espécie de metafísica do mercado mundial - Ulrich BECK (1998, p.164) emprega o termo globalismo. Segundo ele, essa visão "reduce la nueva complejidad de la globalidad y de la globalización a un aspecto - lo económico - el cual además sólo se concibe linealmente, como una ampliación constante de los condicionamientos impuestos por el mercado mundial. Todos los demás aspectos - globalización ecológica, glocalización cultural, política policêntrica, surgimiento de espacios e identidades transnacionales - sólo se consideran (...) de modo subordinado a la globalización económica. De este modo, la sociedad mundial se reduce y falsea en términos de sociedad mundial de mercado. En este sentido, el globalismo neoliberal es una forma fenoménica del pensamiento y de la acción unidimensionales, un tipo de cosmovisión monocausal del economicismo. El atractivo y el peligro de esta metafísica de la historia del mercado mundial, que nada tiene de novedosa, tienen un mismo origen: la búsqueda y el afán de simplicidad a fin de adaptarse a un mundo que se ha convertido en opaco".

² - George SOROS é o símbolo do capitalismo financeiro global e, a tomar por isso, suas críticas ao funcionamento da economia global podem ser apenas "desencargo de consciência". De qualquer modo e sem julgar as reais intenções de suas idéias, o fato é que o mega-investidor oferece um diagnóstico crítico e pessimista da globalização econômica. Segundo ele, estamos tomados pelo "fundamentalismo de mercado" e este é, essencialmente "ingênuo e ilógico" (1999, p. 30). Ele [o fundamentalismo de mercado] generaliza a crença de que o interesse comum é melhor atendido quando se permite que todos cuidem dos seus próprios

o sentido da globalização permanece em disputa. Alguns autores, inclusive, manifestam-se inteiramente céticos em relação à sua existência. Consideram a globalização um mito (³).

De qualquer modo, o importante a ser salientado nesta breve introdução é que o termo globalização é altamente polissêmico. É empregado para descrever e prescrever coisas muito variadas; continua despertando intensas polêmicas e um sem número de artigos e livros já foram escritos com o propósito de elucidar esse fenômeno.

A decisão de enfrentar este complexo debate precisa ter em mente essas complicações e, ciente delas, cercar-se de alguns procedimentos a fim de assegurar lucidez e o máximo possível de objetividade. Nas ciências sociais e nesta pesquisa em particular, em que determinados conceitos são fundamentais para comunicar algo sobre o mundo e sobre o objeto em investigação, o cuidado com a linguagem ganha ainda mais relevância. As palavras não são inocentes. Ilustrativa, nesse caso, é a pioneira reflexão sobre a linguagem desenvolvida por PLATÃO, no diálogo *Fedro* (1986). Ao triturar os argumentos de Lísias, famoso sofista e escritor de discursos gregos, Platão apresenta as três principais "vocações" que a linguagem pode assumir no processo comunicativo. Pode ser remédio, veneno ou cosmético. É veneno quando induz a aceitar o aparente como

interesses e que as tentativas de proteger o interesse comum por meio de decisões coletivas distorcem os mecanismos do mercado. O fundamentalismo de mercado "busca abolir o processo decisório coletivo e impor a supremacia dos valores de mercado sobre todos os valores políticos e sociais" (Ibid. p. 31).

³ - Paul HIRST e Grahame THOMPSON, dois autores céticos, publicaram importante livro para demonstrar que a globalização é mais um mito inventado pelos ideólogos do livre mercado com o propósito de consolidarem ainda mais seu domínio e congelarem qualquer projeto alternativo e utópico. A globalização, afirmam eles, "é um mito conveniente a um mundo sem ilusões, mas é, também, um mito que rouba a esperança (...) Devemos procurar quebrar o feitiço desse mito incômodo. A velha explicação racionalista dos mitos primitivos é de que eram um modo de mascarar e compensar o desamparo da humanidade diante do poder da natureza. Neste caso, temos um mito que exagera o grau de nosso desamparo diante das forças econômicas contemporâneas" (HIRST & THOMPSON, 1998, p. 20-1). Os autores (Ibid. p. 15) apresentam cinco argumentos para justificar o ceticismo em relação à existência da globalização:

- A atual economia internacionalizada tem seus precedentes e, sob certos aspectos, ela é, atualmente, menos aberta e integrada do que o regime que prevaleceu de 1870 a 1914;
- Empresas genuinamente transnacionais parecem ser relativamente raras. A maior parte delas tem forte base nacional e comercializa multinacionalmente fundada em uma maior localização nacional da produção e das vendas, e não parece haver uma maior tendência de crescimento de empresas realmente internacionais;
- A mobilidade do capital não está produzindo uma transferência maciça de investimentos e de empregos dos países avançados para os países em desenvolvimento. O investimento externo direto, ao contrário, continua concentrado nas economias industriais avançadas;
- A economia mundial está longe de ser genuinamente "global". Ao contrário, os fluxos de comércio, de investimento e financeiro estão concentrados na Tríade (Europa, Japão e USA);
- Os mercados globais de modo algum estão fora da regulação e do controle, ainda que o alcance atual e os objetivos da governabilidade econômica sejam limitados pelos interesses divergentes das grandes potências e pelas doutrinas econômicas que prevalecem entre suas elites.

sinônimo de verdadeiro; é cosmético quando mascara ou dissimula a realidade. Por fim, é remédio quando elege o diálogo como método e amplia as possibilidades de construir conhecimentos verdadeiros (CHAUÍ, 1994, p. 137). A melhor forma de tornar as palavras meios eficazes para construir e comunicar conhecimentos, é monitorá-las constantemente, tornando claro o conteúdo e/ou os significados que queremos transmitir com elas.

A preocupação com o sentido das palavras que serão empregadas ao longo deste trabalho, especialmente em relação aos termos globalização, sociedade civil, sociedade civil global, não limitará este e o próximo capítulo a uma exegese conceitual e, nem tampouco, a uma minuciosa revisão bibliográfica dos principais expoentes e teorias. A opção metodológica é um pouco distinta. Simultaneamente à definição dos termos, serão descritas as principais dinâmicas e transformações que os conceitos pretendem sintetizar.

Por meio de um procedimento reconstrutivo e dialético, procuraremos evitar as armadilhas mais comuns que o debate sobre a globalização tende a levar, especialmente as abordagens "metafísicas", totalizantes e finalistas da dinâmica global. Um olhar atento às contradições e às ambivalências que decorrem da interdependência entre os diferentes atores, interesses e lógicas que participam do mundo globalizado nos faz perceber, também, que a globalização está longe de ser a plenificação do fim da história ou uma via de mão única, na qual a lógica da economia capitalista global determina completamente todos os demais setores da vida cotidiana. Justamente por ser um processo de longa data, multidimensional e dialético, a mundialização não é sinônimo de homogeneização, nem do triunfo definitivo da economia sobre a política, do global sobre o local ou do tempo sobre o espaço. É fundamental substituir o raciocínio dualista - isto ou aquilo, bem ou mal - por uma abordagem, talvez menos precisa, porém mais empenhada em diagnosticar a pluralidade de atores, lógicas e efeitos que se dialetizam constantemente.

O propósito fundamental deste capítulo é, portanto, oferecer um diagnóstico amplo da globalização e, ao fazer isso, contextualizar o ambiente no qual a sociedade civil global emerge e, para o qual, as iniciativas civis transnacionais procuram oferecer respostas.

No Brasil, um cético convicto é o economista Paulo Nogueira BATISTA Jr. (1997). Um detalhamento mais amplo dos autores que vêm argumentando a inexistência da globalização, ver: GALVÃO (1998b).

1.2 - Sobre as Origens da Globalização

Ora, se o termo globalização apareceu pela primeira vez em um dicionário enciclopédico de língua inglesa em 1961 (MESSNER, 1999) e passou a ser utilizado pelas ciências sociais e na linguagem cotidiana a partir da década de 80, é lógico supor que a realidade sintetizada por ele corresponda exclusivamente a este tempo histórico. De fato, é para isso que ele tem sido, hegemonicamente, empregado. Um uso, aliás, plenamente justificável. Em 1969, o Homem chegou à Lua e fotografou a terra pela primeira vez. Em 1971, o engenheiro da Intel, Ted Hoff, inventou o microprocessador e, em 1975, surgiu o primeiro microcomputador. A revolução tecnológica, especialmente a micro-eletrônica, a robótica e a biotecnologia, expandiu-se vertiginosamente e criou condições para uma reengenharia nos modelos organizacionais das empresas, marcando a passagem do fordismo para modelos mais flexíveis, como o toyotismo, o "just-in-time", o "kan-ban" etc. Ainda na década de 70, os relatórios sobre meio ambiente apresentados por Dennis Meadows ao Clube de Roma, alertavam a humanidade sobre as conseqüências globais da degradação ecológica. No início dos 80, os governos neoliberais de Thatcher e Reagan reduziram o poder regulatório de seus Estados sobre a economia e flexibilizaram as regras de entrada e saída do capital financeiro. Com a falência do socialismo real, o capitalismo expandiu ainda mais seus raios de influência e penetração. Tornou-se global.

Difícil não concordar com essa descrição temporal da origem da globalização e dos principais fatores que a impulsionaram. E ela também não é falsa. A dinâmica global acelerou-se expressivamente a partir dos anos 70 e isso deveu-se à soma e interdependência das inúmeras transformações econômicas, políticas, tecnológicas e culturais desse período. As origens da globalização, no entanto, são bem mais remotas.

A literatura mais importante publicada nos últimos anos sobre o tema, especialmente no campo da sociologia ⁽⁴⁾, embora não seja unânime na resposta, associa a gênese do fenômeno a processos societários mais amplos e originários de vários séculos.

⁴ - Embora a relação de autores que segue seja apenas uma parte da extensa produção sobre globalização nas ciências sociais, ela agrega, segundo nossa avaliação, os trabalhos mais importantes escritos sobre o tema nos últimos anos. E essa literatura é a referência imediata das idéias que estamos apresentando neste capítulo. A propósito, ver: WALLERSTEIN (1984), (1985), (1991) e (1994); GIDDENS (1991), (1996) e (1999); IANNI (1992), (1995) e (1996); ROBERTSON (1992), (1994) e (1997); BECK (1992) e (1998); PIETERSE (1997); SOUSA SANTOS (1995) e (1997); SKLAIR (1995); HELD (1995); ROSENAU (1990); BAUMAN (1999); CASTELLS (1999a) e (1999b); APPADURAI (1994) e (1997); HABERMAS (1995); HIRST & THOMPSON (1998); CHESNAIS (1996) e FERRER (1995).

Para a quase totalidade dos autores, a globalização não emergiu nas últimas décadas e, nem tampouco, é rebento do século XX. As discordâncias existem e são facilmente percebidas, mas, ao que nos parece, elas se devem menos a dados cronológicos e mais às causas que põem e aceleram a dinâmica global. O miolo das disputas está, sobretudo, na resposta que os diferentes autores dão a essa questão: qual é a lógica ou o fator preponderante (a economia capitalista, as decisões políticas, as transformações tecnológicas ou os fatores culturais) que faz avançar a globalização? A localização da origem cronológica da globalização depende, portanto, da resposta atribuída a essa pergunta.

Essa indagação, de alguma maneira, reatualiza a clássica controvérsia entre Marx e Weber ou, entre uma abordagem que destaca o domínio da economia sob a vida social e, uma outra, que realça a importância das dimensões sócio-culturais. Controvérsia teórica, aliás, que perpassa todos os esforços mais recentes, que - voluntária ou involuntariamente - têm contribuído para a elaboração de uma sociologia da globalização.

Em nossa revisão bibliográfica não encontramos autores deliberadamente "deterministas" econômicos ou culturais. Mesmo em autores como Wallerstein que, pioneiramente, desenvolveu a teoria do "sistema-mundo" para demonstrar a natureza mundial da economia capitalista e, por seu intermédio, explicar a dinâmica global, há um claro esforço para considerar a relevância dos fatores políticos. Nas obras sobre globalização de Giddens, Robertson, Sousa Santos e Ianni, o pluralismo teórico é bem mais evidente. Mas, o que nos interessa realmente salientar aqui, é que, por opção teórica dos autores ou por simples imposição do próprio objeto de análise não há abordagens estritamente monocausais da globalização. Há, sim, diferentes maneiras de perceber e explicar o fenômeno, seu pluricausalismo e suas diferentes dimensões e efeitos.

Na tabela que segue, sugerida por PIETERSE (1997, p. 47) e por nós complementada, está uma síntese do pluralismo temporal e causal da globalização que estamos comentando. Em quase todos os pensadores mencionados, a globalização não é uma dinâmica recente e sua origem é vinculada à expansão do sistema capitalista moderno.

QUADRO 1: Pluralismo Teórico-Analítico da Globalização

AUTOR	INÍCIO DA GLOBALIZAÇÃO	CAUSALIDADE ORIGINÁRIA
Karl MARX	Século XVI	Capitalismo moderno
Immanuel WALLERSTEIN	Século XVI	Sistema mundial capitalista
Anthony GIDDENS	Século XVIII	Modernidade Capitalista
Roland ROBERTSON	Várias fases: 1500-1870-1920...	Pluricausalidade
James N. ROSENAU	1945....	Política Pós-Internacional
Boaventura de S. SANTOS	Século XVI	Economia capitalista mundial
Octávio IANNI	Século XVI	Capitalismo moderno
Ulrich BECK	Segunda metade do séc. XX	Sociedade de risco mundial
Aldo FERRER	Século XV	Colonização da América/ Capitalismo mercantilista

Com o propósito de clarificar melhor o pluralismo teórico que cerca o debate e, especialmente, oferecer os elementos essenciais que adiante serão incorporados para definir a "natureza" recente da globalização, prosseguimos apresentando os diagnósticos que os cinco primeiros autores fazem do fenômeno global. Os demais teóricos não receberão tratamento similar, mas isso não se deve ao fato de considerá-los menos importantes. A opção está ligada a uma outra razão: os autores escolhidos não apenas fazem leituras relativamente distintas da globalização, como revelam aspectos imprescindíveis a qualquer esforço de análise.

1.2.1. A "Globalização" em Marx

A inclusão de Marx entre os teóricos da globalização parece, a princípio, ilógica e arbitrária. Afinal de contas, Marx não elaborou uma teoria sobre a globalização e, nem

sequer, empregou esse termo em toda sua obra. Sua entrada no debate deve-se a uma razão mais indireta, porém não menos essencial. Aquele que foi escrito apenas para ser um manifesto, sobrevive ao tempo e é lido cento e cinquenta anos depois como se fosse obra científica. O *Manifesto Comunista* é uma previsão espantosamente precisa e minuciosa da globalização.

A obra marxiana é uma minuciosa descrição de como a economia capitalista moderna foi rompendo fronteiras, revolucionando continuamente os padrões de produção e de consumo, o campo e as cidades, as nações e os continentes, as culturas e as mentalidades, os valores e a política. Ou, como destaca o próprio autor no *Prefácio à Primeira Edição Inglesa do Capital* (Livro I, Vol. I, Tomo 2, 1988, p. 18), o propósito de sua obra é descobrir e revelar as leis econômicas que determinam o movimento da moderna sociedade burguesa, sua dinâmica enquanto modo de produção e as transformações sociais que decorrem da expansão da lógica capitalista. O que me proponho a fazer nessa obra, afirma MARX, "é pesquisar o modo de produção capitalista e as suas relações correspondentes de produção e circulação. (...) Em si e para si, não se trata do grau mais elevado ou mais baixo de desenvolvimento dos antagonismos sociais que decorrem das leis naturais da produção capitalista. Aqui se trata dessas leis mesmo, dessas tendências que atuam e se impõem com necessidade férrea".

Marx ofereceu "uma das primeiras e mais completas interpretações da modernização capitalista" (HARVEY, 1999, p. 97). Foi o primeiro teórico a reconhecer e a tematizar o papel revolucionário do capitalismo e de sua principal promotora, a burguesia. Desde os escritos juvenis, especialmente no *Manifesto Comunista*, publicado em parceria com Engels em 1848, Marx destaca a "missão" da burguesia moderna na configuração dessa nova época (moderna), que se autoproclamava liberta dos mitos, das religiões, da metafísica e de todas as formas estáticas de sociabilidade. Ao acelerar a expansão da economia de mercado e converter o princípio do lucro num ideário supremo de vida, a burguesia foi transformando radicalmente a formação social e os estilos de vida da sociedade moderna. A burguesia, como descreve Marx e Engels no *Manifesto Comunista* (1982, p.109-10):

"Desempenhou na história um papel altamente revolucionário (...) A burguesia não pode existir sem revolucionar permanentemente os instrumentos de produção, por conseguinte

as relações de produção, por conseguinte todas as relações sociais. (...) O permanente revolucionar da produção, o abalar ininterrupto de todas as condições sociais, a incerteza e o movimento eternos distinguem a época da burguesia de todas as outras. Todas as relações fixas e enferrujadas, com o seu cortejo de vetustas representações e concepções, são dissolvidas, todas as recém-formadas envelhecem antes de poderem ossificar-se. Tudo o que era dos estados e estável se volatiliza, tudo o que era sagrado é dessagrado, e os homens são por fim obrigados a encarar com os olhos bem abertos a sua posição na vida e as suas relações recíprocas".

Logo em seguida, os autores destacam o internacionalismo ou a perspectiva claramente globalizante da economia capitalista. Negligenciados os autores e a data de sua publicação, o trecho que se segue parece ter sido escrito recentemente e por alguém interessado em definir o que é a globalização econômica, como ela se produz e quais seus principais impactos sobre os diferentes lugares e sociedades. Tamanha é sua atualidade. Uma primorosa síntese daquilo que hodiernamente denomina-se mundialização econômica:

"A burguesia, pela sua exploração do mercado mundial, deu uma forma cosmopolita à produção e ao consumo de todos os países. Para grande pesar dos reacionários, roubou à indústria a base nacional em que se assentava. As primitivas indústrias nacionais foram aniquiladas, estão ainda dia a dia a ser aniquiladas. São desalojadas por novas indústrias cuja introdução se torna uma questão de vida ou de morte para todas as nações civilizadas, por indústrias que já não trabalham matérias-primas nacionais, mas matérias-primas oriundas de zonas mais afastadas, e cujos produtos são consumidos não só no próprio país mas em todos os continentes ao mesmo tempo. Em lugar das velhas necessidades, satisfeitas pelos produtos do país, surgem necessidades novas que exigem para a sua satisfação os produtos dos países e dos climas mais longínquos. Em lugar da velha auto-suficiência e do velho isolamento locais e nacionais, surgem um intercâmbio generalizado e uma dependência generalizada das nações entre si. E tal como na produção material, assim também na produção espiritual. Os produtos espirituais de cada uma das nações tornam-se bem comum. A unilateralidade e estreiteza nacional vai-se cada vez mais tornando impossível, e das muitas literaturas nacionais e locais forma-se uma literatura mundial" (MARX & ENGELS, 1982, p.110).

Em outras tantas passagens, especialmente na *Ideologia Alemã* e no *Capital*, Marx volta a enfatizar - e o faz com mais profundidade - a tese de que o capitalismo é um modo de produção e um processo civilizatório que nasceu transnacional. A clareza das posições de Marx e algumas importantes contribuições de diversos comentadores ⁽⁵⁾ que elaboraram trabalhos sobre o desenvolvimento do capitalismo, exime-nos de apresentar uma detalhada argumentação para demonstrar a fina percepção de Marx quanto à dinâmica mundial do capitalismo de seu tempo. Tarefa, aliás, muitíssimo trabalhosa e fora dos propósitos para este texto.

Na perspectiva marxiana, o capitalismo é revolucionário porque integra e reintegra progressiva e ciclicamente os mais diversos espaços, as mais diferentes formas sociais de vida e trabalho. Revolucionaria continuamente as condições sociais, econômicas, políticas e culturais dos povos. Desde as grandes navegações do século XV, ele vem provocando surtos de expansão, de tal maneira que se revela simultaneamente nacional e internacional. Desde os seus primórdios, destaca IANNI (1996, p.267) - comentando Marx - o capitalismo "desenvolve-se em âmbito mundial. A acumulação originária, compreendendo as grandes navegações, os descobrimentos, as conquistas, o mercantilismo, a pirataria, o tráfico de escravos, as diversas formas de trabalho forçado, é um processo que se lança em escala mundial, ainda que polarizado em algumas metrópoles e colônias".

É impensável, para Marx, capitalismo local ou nacional. Ele passou a existir em decorrência da progressiva expansão do mercado e do alargamento transnacional das relações de troca. O capitalismo decorre do desenvolvimento amadurecido da economia de mercado. Nasce e configura-se no berço do mercado mundial em formação. Ao invés de ser resultado, o processo de desenvolvimento de um comércio internacional é o próprio pressuposto do capitalismo. A propósito, MELLO (1999, p.180-1) sintetiza de forma muito apropriada esse aspecto:

"O processo de reprodução ampliada do capital se confunde tanto com a mundialização progressiva dos espaços de sua realização (o mercado mundial) como de suas bases produtivas (o oligopólio empresarial). O movimento da mundialização faz parte da genética do capital, é-lhe essencial, sendo impossível pensar o capitalismo, a partir de

⁵ - Ver especialmente os trabalhos de: WALLERSTEIN (1984), (1985), (1991); IANNI (1992) (1995) e (1996); DOBB (1985); BRAUDEL (1996) e (1989); BEAUD (s/d) e MELLO (1999).

Marx, senão como um movimento permanente e crescente de articulação das relações econômicas, políticas e culturais em patamares cada vez mais globalizados. Para Marx, efetivamente, 'a base do modo de produção capitalista - tanto lógica quanto historicamente - é constituída pelo mercado mundial'. O capitalismo supõe o alargamento das relações de troca e a emergência de um comércio mundializado, confundindo-se, desde as suas origens, com o próprio processo de constituição progressiva desse mercado, a ponto de a própria gênese do capital moderno dar-se no circuito da circulação ampliada das mercadorias (...) A percepção do processo de mundialização embutido na dinâmica do capital (...) estampa-se em Marx não somente como um dado histórico (...) mas também como uma lei sociológica intrínseca ao movimento do capital".

A partir do início do século XVI, momento em que Marx afirma ter iniciado o capitalismo (O Capital, Livro I, Vol. I, Tomo 2, Cap. XXIV, 1998, p.254), quase todas as regiões do mundo foram sendo forçadas a transformarem-se numa gigantesca esfera de circulação de mercadorias, criando o capital mercantil; um mercado efetivamente mundializado. Sob a forma mercantilista, o capitalismo já se constituía, então, num sistema internacional em pleno desenvolvimento, que tinha como base as necessidades do novo mercado mundial que começava a ser criado pelas grandes descobertas do final do século XV. Todos os principais acontecimentos do século XV em diante, que conduziram à revolução das estruturas produtivas na Europa, são na verdade, direta ou indiretamente, resultados das demandas imbricadas no deslocamento supranacional do comércio ⁽⁶⁾.

Sobretudo a partir da Revolução Industrial, Marx concebe o capitalismo como um gigantesco processo de mundialização de relações e estruturas econômico-sociais, movido pela busca contínua da acumulação de capital. A busca do lucro apressa os capitalistas a explorarem todo tipo de novas possibilidades. São abertas novas linhas de produtos, o que significa a criação de novos desejos e necessidades. Os capitalistas são obrigados a redobrar seus esforços para criar novas necessidades. O resultado é a exacerbação da insegurança e da instabilidade, na medida em que massas de capitais e de

⁶ - Comentando Marx, MELLO (1999:157) salienta que o capitalismo "se apresenta como um modo de produção que, por sua própria dinâmica interna de auto-expansão constante, vai, transformando progressivamente, o planeta por inteiro, numa única e gigantesca fábrica global de mercadorias e mais-valia. Revela-se, portanto, pouco a pouco, não apenas como um modo de produção (1) de mercadorias e (2) de mais-valia, mas também como (3) um modo de produção mundial".

trabalho vão sendo transferidos em linhas de produção, deixando setores inteiros devastados (HARVEY, 1999). A incessante busca de lugares, regiões, matérias-primas, mão-de-obra e mercados mais vantajosos e lucrativos, revoluciona periodicamente a divisão territorial e internacional do trabalho, acrescentando à insegurança uma dimensão geográfica vital. Nas palavras de HARVEY (1999, p.103), o capitalismo é um "sistema social que internaliza regras que garantem que ele permaneça uma força permanentemente revolucionária e disruptiva em sua própria história mundial. Se, portanto 'a única coisa segura sobre a modernidade é a insegurança', não é difícil ver de onde vem essa insegurança".

A análise marxiana da gênese, do desenvolvimento e da lógica fundante do capitalismo pode ser comparada à descrição de uma teia que interconecta os mais variados lugares, pessoas, mercadorias, valores etc. O capitalismo consolida-se como um sistema mundial fortemente articulado e interdependente, em cujo âmbito toda a dinâmica social vigente e suas mais efêmeras manifestações revelevam-se partes de uma cadeia mais alargada e contraditória de relações. Na *Ideologia Alemã*, MARX e ENGELS revelam a dinâmica complexa e contraditória desse modo de produção, que já nasceu fecundado pelo "espírito" da mundialização:

" Ora, quanto mais os círculos singulares que atuam uns sobre os outros se expandem no curso desse desenvolvimento, quanto mais o isolamento primitivo das diferentes nacionalidades é destruído pelo modo de produção desenvolvido, pelo intercâmbio e pela divisão do trabalho que surge de maneira natural entre as diferentes nações, tanto mais a história torna-se uma história mundial. Assim é que se inventa, por exemplo, na Inglaterra uma máquina que, na Índia ou na China, rouba o pão a milhares de trabalhadores e subverte toda a forma de existência desses impérios, tal invento torna-se um fato histórico-mundial (...) A grande indústria universalizou a concorrência (...) Ela estabeleceu os meios de comunicação e o mercado mundial moderno, submeteu a si o comércio, transformou todo capital em capital industrial e engendrou, com isso, a rápida circulação e a centralização dos capitais. Através da concorrência universal, obrigou todos os indivíduos ao mais intenso emprego de suas energias. Destruiu, onde foi possível, a ideologia, a religião, a moral etc., e onde não pôde fazê-lo, converteu-as em mentiras palpáveis. Foi ela que engendrou a história mundial, na medida em que tornou cada nação civilizada e cada indivíduo membro dela dependentes do mundo inteiro para a satisfação de suas necessidades, e que destruiu o

anterior carácter exclusivista e natural das diferentes nações..." (1989, p. 71 e 94).

O capitalismo, para Marx, é essa totalidade; um orgânico movimento de progressiva globalização das relações de troca.

1.2.2 - O "sistema-mundo" de Wallerstein

A análise marxiana sobre a natureza potencialmente mundializada do capitalismo moderno ganhou, neste século, uma extensa e primorosa pesquisa histórica e sociológica, desenvolvida, especialmente, por Fernad Braudel e Immanuel Wallerstein. Cada um a seu modo e também empregando diferentes conceitos - "economia-mundo"⁽⁷⁾ e "sistema-mundo", ambos reconstroem a história moderna a partir do primado do econômico e com base na idéia de que o mundo moderno é uma sucessão de sistemas econômicos mundiais que foram rompendo as fronteiras da província, dos feudos, das cidades e das nações a fim de assegurar, ao máximo, o livre trânsito para as práticas de livre mercado. Desse modo, também, analisam as inovações tecnológicas, o desenvolvimento agrícola, os conflitos entre as nações e classes sociais, a emergência e o declínio de impérios e governos e as diferentes mutações ou fases do capitalismo moderno (mercantilismo, colonialismo, imperialismo...).

Em 1974, Wallerstein publicou o primeiro volume de uma trilogia intitulada *The Modern World-System*. O argumento central desse livro e dos demais que compõem a obra, é que o embrionário comércio europeu do século XV foi rompendo fronteiras, constituindo-se em comércio mundial e formando um "sistema-mundo" ⁽⁸⁾. Segundo o

⁷ - Por economia mundial, afirma BRAUDEL em seu livro intitulado *A Dinâmica do Capitalismo* (1989:85), entendendo "a economia do mundo globalmente considerado, 'o mercado de todo o universo', como já dizia Sismondi. Por economia-mundo, termo que forjei a partir do alemão *Weltwirtschaft*, entendo a economia de uma porção do nosso planeta somente, desde que forme um todo econômico. Escrevi já há muito tempo, que o Mediterrâneo no século XVI era, por si só, uma economia-mundo, ou como também se poderia dizer, em alemão, "um mundo em si e para si".

⁸ - No primeiro volume do livro *El Moderno Sistema Mundial* (1991:489), WALLERSTEIN apresenta o que ele entende por "sistema mundial": "Un sistema mundial es un sistema social, un sistema que posee límites, estructuras, grupos, miembros, reglas de legitimación y coherencia. Su vida resulta de las fuerzas conflictivas que lo mantienen unido por tensión y lo desgarran en la medida en que cada uno de los grupos busca eternamente remodelarlo para su beneficio. Tiene las características de un organismo, en cuanto a que tiene un tiempo de vida durante el cual sus características cambian en algunos aspectos y permanecen estables en

autor, a transição do feudalismo para o capitalismo envolveu a criação de uma economia mundial que fortaleceu e expandiu um sistema de relações entre Estados soberanos. Contrariamente a outros tipos de sistemas mundiais, como os impérios, que não sobreviveram mais que meio milênio e cujo poder de expansão foi sempre geograficamente limitado, o capitalismo parece não ter limites espaciais: no final do século XIX, a economia capitalista mundial se expandiu para cobrir todo o planeta, absorvendo todos os outros sistemas históricos existentes. Na história moderna, observa WALLERSTEIN:

“As reais fronteiras dominantes da economia-mundo capitalista expandiram-se intensamente desde as suas origens no século XVI, de tal maneira que hoje elas cobrem toda a Terra. Uma *economia-mundo* é constituída por uma rede de processos produtivos interligados, que podemos denominar ‘cadeias de mercadorias’, de tal forma que, para qualquer processo de produção na cadeia, há certo número de vínculos para adiante e para trás, dos quais o processo em causa e as pessoas nele envolvidos dependem. Nesta cadeia de mercadorias, articulada por laços que se cruzam, a produção está baseada no princípio da maximização da acumulação do capital” (Apud. IANNI, 1995, p. 32).

Pela primeira vez na história existiu um "sistema histórico" (⁹). Trata-se, segundo ele, de um sistema inédito de relações societárias e significativamente distinto de todas as outras formas de organização sócio-políticas (impérios, cidades-estado e, inclusive, os emergentes Estados-nação) experimentadas até o início do século XVI, momento em que o capitalismo passou a existir. Nos termos do próprio WALLERSTEIN (1991, p. 21):

"A finales del siglo XV y principios del XVI, nació lo que podríamos llamar una economía-mundo europea. No era un imperio, pero no obstante era espaciosa como un gran imperio y compartía con él algunas características. Pero era algo diferente y nuevo. Era un tipo de sistema social que el mundo en realidad no había conocido anteriormente, y que constituye el carácter distintivo del moderno sistema mundial. Es una entidad económica pero no política, al contrario que los imperios, las ciudades-estado y las naciones-Estado (...) Es un sistema

otros. Se pude definir suas estruturas como fuertes o débiles en momentos diferentes en términos de la lógica interna de su funcionamiento".

⁹ - O que faz, segundo WALLERSTEIN (1985, p. 10), o capitalismo ser um sistema histórico, "é o fato de que, nesse sistema histórico, o capital veio a ser usado (investido) de forma muito específica. Veio a ser usado com o objetivo ou intenção básica de auto-expansão. Nesse sistema, as acumulações anteriores eram "capital" apenas na medida em que eram usadas para acumular mais do mesmo".

'mundial' no porque incluya la totalidad del mundo, sino porque es mayor que cualquier unidad política jurídicamente definida.

O capitalismo introduziu um tipo de ordem fundada essencialmente no poder econômico. A economia capitalista mundial (¹⁰) se integra através de conexões comerciais e fabris e não por um centro político. Enquanto os Estados-nação se limitavam a coordenar e produzir a integração num espaço geográfico e politicamente delimitado, o capitalismo realizava sua vocação expansiva, "civilizatória" e "revolucionária". A peculiaridade desse "sistema-mundo":

... Es que una economía-mundo haya sobrevivido durante quinientos años y que aún no haya llegado a transformarse en un imperio-mundo, peculiaridad que es el secreto de su fortaleza.. Esta peculiaridad es el aspecto político de la forma de organización económica llamada capitalismo. El capitalismo ha sido capaz de florecer precisamente porque la economía-mundo contenía dentro de sus límites no uno, sino múltiples sistemas políticos (...) El capitalismo se basa en la constante absorción de las pérdidas económicas por las entidades políticas, mientras que las ganancias económicas se distribuyen entre manos 'privadas'. Lo que defiende en vez de eso es que el capitalismo como modo económico se basa en el hecho de que los factores económicos operan en el seno de una arena mayor de lo que cualquier entidad política puede controlar totalmente. Esto les da a los capitalistas una libertad de maniobra que tiene una base estructural. Há hecho posible la expansión económica constante del sistema mundial, aunque con una distribución muy desigual de sus frutos" (WALLERSTEIN, 1991, p. 491).

¹⁰- Em artigo recente, WALLERSTEIN (1994, p. 45-7) sintetiza os seis pontos fundamentais que conformam a economia capitalista mundial:

I) É construída pela integração geográfica de um vasto conjunto de processos de produção. A "divisão do trabalho" emerge como uma característica típica da economia capitalista.

II) Funciona através de um padrão de ritmos cíclicos. Estes ciclos, com duração média entre 50 a 60 anos transformaram a economia do mundo capitalista de um sistema localizado, principalmente na Europa, num sistema que abrange todo o globo.

III) É um sistema baseado na acumulação infundável do capital. Por definição, o capitalismo envolve uma pressão sobre todos os produtores diretos no sentido de trabalharem mais e serem menos remunerados.

IV) Exige movimento e mudanças, pelo menos mudança formal. O acúmulo máximo de capital requer não apenas bens e capital para poder circular, mas também, mão-de-obra. Além disso, requer uma evolução contínua na organização da produção, tanto em termos de natureza dos setores dominantes como em termos dos locais de produção.

V) O sistema capitalista é polarizador e expansivo. Desde o início, a economia mundial capitalista tem sido cada vez mais atividade produtiva, cada vez maior produção de valores, uma população cada vez maior, invenções cada vez mais numerosas.

VI) Por fim, é um sistema histórico. Sendo histórico, ele possui um ciclo de vida, e como qualquer outro sistema semelhante, deve, a certa altura, deixar resultados acumulados de suas eventuais contradições de paralisação.

Na perspectiva de Wallerstein, portanto, a globalização é uma característica básica do capitalismo. Por meio da teoria do "sistema mundo" ele explica as transformações deste final de século como parte de um movimento que é inerente ao próprio capitalismo. A globalização é o modo pelo qual o capitalismo opera sua evolução. Nas palavras de GIDDENS (1991, p. 73), comentando Wallerstein: "o capitalismo foi uma influência globalizante fundamental precisamente por ser uma ordem econômica e não política; ele foi capaz de penetrar em áreas distantes do mundo onde os Estados de sua origem não poderiam fazer valer totalmente sua influência política".⁽¹¹⁾

1.2.3. A modernidade capitalista de Giddens

Em *Conseqüências da Modernidade*, um de seus livros mais importantes e referência obrigatória no debate sobre globalização, GIDDENS (1991, p. 69), afirma que a "modernidade é inerentemente globalizante". Nesse particular, uma estreita concordância com Wallerstein e com o pressuposto histórico de que a dinâmica global teria iniciado com a modernidade capitalista. O autor da teoria do sistema mundial traz muitas contribuições, afirma GIDDENS (1991, p. 74), "tanto na teoria como na análise empírica (...) Conseguiu desvencilhar-se de algumas limitações do pensamento sociológico mais ortodoxo, principalmente da tendência enfaticamente definida a focar 'modelos endógenos' de mudança social". Mas, acrescenta:

"Sua obra tem suas próprias deficiências. Ele [Wallerstein] continua a ver apenas um nexo institucional dominante (capitalismo) como responsável pelas transformações modernas. A teoria do sistema mundial se concentra (...) sobre influências econômicas e considera difícil explicar de forma satisfatória, precisamente aqueles fenômenos tornados centrais pelos teóricos das relações internacionais: a ascensão do Estado-nação e do sistema de Estados-nação" (Ibid. p.73 e 74).

A economia capitalista mundial e o sistema de Estados-nação, ao invés de excludentes, são esferas essenciais e complementares da modernidade e da globalização. Não são as únicas, porém. Uma tematização adequada da globalização, segundo Giddens,

¹¹- Para uma descrição e análise mais detalhada da leitura de Wallerstein sobre globalização, ver os trabalhos de: MELLO (1999, p. 47-50); IANNI (1995, p. 25-44); BECK (1998, p. 57-60); GIDDENS (1991, p.73-4);

precisa considerar, além dessas, outras duas dimensões: a ordem mundial militar e o desenvolvimento industrial. Em termos institucionais, a gênese e a expansão do processo de globalização estão estreitamente ligadas a estas quatro dimensões:

A **economia capitalista mundial** é uma das dimensões da modernidade e a principal impulsora da globalização. Ainda que não possa "ser equacionada com o surgimento de um sistema mundial" (GIDDENS, 1996, p.12), ela foi rompendo fronteiras e atribuindo cada vez maior poder às empresas, bancos e, sobretudo, às corporações multinacionais. Essas firmas de negócios detêm imenso poder econômico e conseguem influenciar os sistemas e as decisões políticas tanto em seus países de origem, quanto em outros lugares. As maiores companhias multinacionais da atualidade têm orçamentos maiores do que a maioria dos Estados Nacionais (GIDDENS, 1991).

O **sistema de Estados-nação** é uma segunda dimensão essencial da modernidade e, diferentemente daqueles que apregoam o "fim do Estado-nação", ele teve e continua detendo considerável poder político, o monopólio da violência, a soberania sobre os territórios e um considerável poder de regulação sobre a economia e as relações entre capital e trabalho. Hoje, praticamente toda a superfície da Terra é objeto de autoridade soberana de algum Estado. Todos os Estados modernos detêm, em maior ou menor grau, monopólio dos meios de controle da violência em seus territórios. Por maior que seja o poder das empresas, elas não são organizações militares e não podem estabelecer-se como entidades legais e/ou políticas capazes de governar um determinado espaço geográfico⁽¹²⁾.

A terceira esfera da modernidade é a **ordem militar mundial**. A globalização do poder militar, escreve GIDDENS (1991, p. 79), não se limita aos armamentos e às alianças entre as forças armadas de diferentes Estados. Ela também diz respeito à própria guerra. Duas Guerras Mundiais revelam o quanto os conflitos assumem dimensões globais. A principal razão para se ter armas nucleares, é impedir que os outros as usem.

ROBERTSON (1992, p. 61-84) e PIETERSE (1997).

¹² - Em outro trabalho, *The Nation-State and Violence* (1987, p. 256), GIDDENS também analisa a importância do sistema de Estados-nação para o processo de globalização. Ele argumenta que o desenvolvimento do Estado moderno foi orientado por normas cada vez mais globais em relação à sua soberania. Com os acordos de paz firmados entre os países logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, um sistema reflexivamente monitorado de Estados Nacionais passou a existir globalmente. O desenvolvimento da soberania do Estado moderno dependeu, desde seu início, de um conjunto monitorado de relações entre os Estados.

Por último, o **desenvolvimento industrial**. O impacto da industrialização moderna afetou não apenas a produção, mas também a vida cotidiana e as interações do homem com o meio ambiente. Criou o "mundo-único" e, desse feito, decorrem tanto aspectos positivos quanto negativos. Se, por um lado, a indústria bélica gerou, neste século, tecnologia suficiente para acabar com a vida no planeta, por outro, as novas invenções puderam resolver uma infinidade de problemas que a humanidade vinha enfrentando há séculos (Ibid. p.80-2).

A origem da globalização está ligada ao advento da modernidade e não ao capitalismo, exclusivamente. Por isso Giddens, reiteradamente, repete que a expansão da economia capitalista é apenas uma parte da dinâmica global. Seu olhar sobre o tema tornou-se paradigmático nos últimos anos, justamente por ter priorizado uma leitura dialética do fenômeno, interessada em captar o movimento, algumas vezes linear, outras vezes contraditório da globalização. Linearidade e descontinuidade, homogeneidade e heterogeneidade, local e global, interno e externo, economia e política, tempo e espaço, não são conceitos que se antagonizam e/ou se excluem na reflexão de Giddens sobre a globalização. Longe de ser um processo unitário que tende a uma única direção, é um conjunto de mudanças com resultados mistos e freqüentemente contraditórios. Ela [a globalização] se refere a:

"Este processo de alongamento, na medida em que as modalidades de conexão entre diferentes regiões ou contextos sociais se enredaram através da superfície da Terra como um todo (...) Pode ser assim definida como a intensificação das relações sociais em escala mundial, que ligam localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa. Este é um processo dialético porque tais acontecimentos locais podem se deslocar numa direção inversa às relações muito distanciadas que os modelam" (GIDDENS, 1991, p. 69).

É um processo externo, uma "ação à distância", mas que se nutre das ações individuais e das circunstâncias da vida local. Não é sinônimo de "sistema mundial" e não está, simplesmente, "aí fora". É, também, um fenômeno "aqui dentro", diretamente ligado

às circunstâncias da vida local (¹³). Eventos distantes, econômicos ou não, afetam-nos mais direta e imediatamente como jamais vistos antes. Inversamente, decisões que tomamos como indivíduos são com frequência globais em suas implicações. A globalização não diz respeito apenas à criação de sistemas em grande escala. É também a transformação de contextos locais e até mesmo pessoais de experiência social. Nossas atividades cotidianas, afirma GIDDENS (1996, p.13):

"São cada vez mais influenciadas por eventos que acontecem do outro lado do mundo. De modo oposto, hábitos e estilos de vida locais tornaram-se globalmente determinantes. Dessa forma, minha decisão de comprar um determinado artigo de vestuário tem implicações não só para a divisão internacional de trabalho, mas também para os ecossistemas terrestres. A globalização não é um processo único, mas uma mistura complexa de processos, que frequentemente atua de maneira contraditória, produzindo conflitos, disjunções e novas formas de estratificação.

Na ótica desse autor, a globalização é uma tendência que vem se intensificando desde o início da modernidade e opera como causa e efeito de um processo mais amplo de transformações de espaço e tempo das instituições e da vida individual e social (¹⁴). Giddens, no entanto, reconhece que a dinâmica global intensificou-se nas últimas décadas, devido, sobretudo, ao "surgimento da comunicação global instantânea e ao transporte de massa" (GIDDENS,1996, p.13). O estágio atual da globalização não é uma simples

¹³ - Em *Para Além da Esquerda e da Direita* (1996, p. 96), GIDDENS especifica: "Não deveríamos pensar em globalização como um processo unitário que tende a uma direção única, mas sim como um conjunto complexo de mudanças com resultados mistos e frequentemente contraditórios. A globalização implica a idéia de uma comunidade mundial, mas não a produz; essa comunidade é marcada igualmente pela globalização de influências "ruins" e de influências integradoras. As influências globalizantes são divisoras e unificadoras, criando novas formas de estratificação, e com frequência produzem conseqüências opostas em diferentes regiões ou localidades. Esses eventos e mudanças não são mais passados apenas do Ocidente para o resto do mundo. Dessa forma, o desenvolvimento industrial do Ocidente está diretamente ligado à desindustrialização das indústrias mais antigas no cerne dos países centrais da ordem global (...) No nível cultural, a globalização tende a produzir diásporas culturais. As comunidades de gosto, hábito e crença com frequência tornam-se desvinculadas de lugar e também dos limites da nação. Traços culturais diaspóricos são frequentemente padronizados e, como tais, influenciados pela propaganda de massa e pela objetivação cultural. Estilos de moda, do terno ao jeans, o gosto musical ou cinematográfico, ou até mesmo as religiões assumem dimensões globais. (...) A globalização também leva a uma insistência na diversidade, uma busca de recuperação de tradições perdidas e uma ênfase na identidade cultural local.

¹⁴ - Dado o caráter sintético desta exposição sobre Giddens, não mostraremos os nexos que o autor evidencia entre o fenômeno da globalização e uma pluralidade de outras transformações que foram produzindo e sendo produzidas pela dinâmica global. O olhar de Giddens sobre a globalização vem no bojo de um diagnóstico societário mais amplo. Uma devida compreensão da percepção de Giddens sobre o tema da globalização depende de um razoável entendimento de outros conceitos empregados por ele, como "reflexividade",

continuidade da expansão do capitalismo e do Ocidente. Se alguém quisesse fixar seu ponto de origem específico, afirma, ele seria a primeira transmissão de rádio via satélite. A comunicação eletrônica instantânea por todo o globo não apenas tornou-se possível, como passou a influenciar a vida de milhares de pessoas. A comunicação global penetra o tecido da experiência cotidiana e reestrutura-o.

1.2.4- A Glocalização de Robertson

A perspectiva teórico-metodológica inaugurada por Giddens, em particular seu empenho em mostrar a dialeticidade - ora complementar, ora contraditória - entre modernidade e globalização, tempo e espaço, homogeneidade e heterogeneidade, economia e política etc., é o pano de fundo das análises que ROBERTSON desenvolve sobre as relações entre cultura e globalização, em livro intitulado *Globalization: Social Theory and Global Culture* (1992). Enquanto o sociólogo inglês está mais interessado em analisar a dinâmica institucional da globalização ao longo da modernidade, Robertson ressalta as dimensões culturais e subjetivas do fenômeno.

Embora analise a globalização como "fenômeno relativamente atual" (1994, p.28), o autor não apenas concorda com o argumento de que a gênese da dinâmica global tem estreito vínculo "com a modernidade e a modernização" (Idem), como reconstrói essa relação histórica, subdividindo-a em cinco fases:

I- Fase Embrionária - iniciou-se na Europa no século XV e prolongou-se até a metade do século XVIII, correspondendo mais ou menos ao capitalismo comercial. Nesse período, há um crescimento incipiente das comunidades nacionais e a decadência do sistema "transnacional" medieval. Os Estados-nação, especialmente a Espanha e Portugal, se consolidam como forma de organização social e política;

II- Fase Incipiente - estendeu-se desde a metade do século XVIII até os meados de 1870. A característica marcante desse período é o aumento de convenções e de agências destinadas à regulamentação da comunidade internacional;

"modernização reflexiva", "sociedade de risco", "confiança", "desencaixe" e "destraditionalização". A título de aprofundamento, consultar as seguintes obras do autor: (1991), (1996), (1997) e (1999).

III- Fase da Decolagem - prolongou-se de 1870 até meados de 1920. Nesse período houve um acentuado aumento do número e rapidez das formas globais de comunicação. Além disso, ocorreu uma série de eventos internacionais como o movimento ecumênico, o Prêmio Nobel, as Olimpíadas e mesmo a Primeira Guerra Mundial;

IV- Fase da Luta pela Hegemonia - estendeu-se desde o começo da década de 20 até a primeira metade da década de 60. O fato histórico central que sintetiza esse período é a segunda guerra mundial, conflito bélico entre nações causado essencialmente pela disputa entre as nações pela hegemonia internacional. Outro acontecimento de peso nessa fase é a criação da Organização das Nações Unidas;

V- Fase da Incerteza - teve início na década de 60 e manifestou tendências para a crise no começo da década de 90. Inúmeros acontecimentos caracterizam esse período: a chegada à Lua, a difusão das armas nucleares, a acentuação dos valores "pós-materialistas", o fim da Guerra Fria, o aumento do número de instituições e movimentos globais, o interesse na sociedade civil mundial e na cidadania mundial e a consolidação do sistema global da mídia (¹⁵).

Para ROBERTSON (1992, p. 8), a tendência para a unidade do mundo é inexorável e a globalização é, simultaneamente, "compreensão do mundo" e "consciência do mundo como um todo". Com base em estudos empíricos sobre sociologia da cultura, o autor discorda visceralmente das análises da globalização que se estruturam dicotomicamente -macro/micro, global/local, universal/particular, internacional/nacional - sobretudo porque elas tendem a associar a dinâmica global à homogeneização cultural ou à mcdonaldização do mundo. Em artigo recente, Robertson sugere a substituição do termo **globalização** por **glocalização** (¹⁶). O local e o global não se excluem mutuamente. O local, ao contrário, deve ser entendido como um aspecto do global. No plano cultural, a globalização coloca as diferentes culturas em contato e, do mesmo modo que produz homogeneização, também aumenta a comunicação inter-cultural e a autoconsciência

¹⁵ - Uma descrição mais detalhada dessas fases, ver: ROBERTSON (1992, p. 58 - 9) e (1994, p. 34 - 5).

¹⁶ - Em *Glocalization: Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity* (1997, p.40) ROBERTSON afirma: "My emphasis upon the significance of the concept of **glocalization** has arisen mainly from what I perceive to be major weaknesses in much of the employment of the term "globalization". In particular, I have tried to transcend the tendency to cast the idea of globalization as inevitably in tension with the idea of localization. I have instead maintained that globalization - in the broadest sense, the compression of the world - has involved and increasingly involves the creation and the incorporation of the locality, processes which themselves largely shape, in turn, the compression of the world as a whole".

social, étnica e individual, estimulando, assim, o fortalecimento das identidades e diferenças locais. ⁽¹⁷⁾

1.2.5- A Política Pós-Internacional de Rosenau

Ao lado de Robert Gilpin e David Held, James Rosenau é um dos autores que tem dado importantes contribuições para uma análise política da globalização e/ou para uma leitura do fenômeno global sob a ótica das relações internacionais. Especialmente no livro *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity* (1990) ROSENAU apresenta seu diagnóstico sobre as metamorfoses que povoaram o mundo político ao longo do século XX e nas últimas décadas, em particular. A "turbulência", segundo ele, é a característica marcante de nossa época e a globalização também precisa ser entendida sob essa perspectiva.

Para ele, a globalização iniciou sua escalada logo após o término da II Guerra e está estreitamente ligada ao fim do monopólio absoluto dos Estados nacionais sobre a política mundial. Interpretada sob o prisma político, a globalização marca a passagem da "política internacional" para a "política pós-internacional", ou seja, a humanidade deixou para trás a época em que os Estados nacionais dominavam e monopolizavam o cenário internacional para inaugurar um período distinto, no qual os atores nacionais-estatais devem repartir o poder global com organizações internacionais, assim como com empresas transnacionais e movimentos sociais e políticos, também transnacionais. Nos termos do próprio ROSENAU (1990, p.7), a política pós-internacional designa:

"... the historical era that began after World War II and continues to unfold today. It is a shorthand for the changes wrought by global turbulence; for an ever more dynamic interdependence in which labor is increasingly specialized and the number of collective actors thereby proliferates; for the centralizing and decentralizing tendencies that are altering the identity and number of actors on the world stage; for the shifting orientations that are transforming authority relations among the actors; and for the dynamics of structural bifurcation that are

¹⁷ - Uma das maneiras de considerar a idéia de cultura global, afirma Robertson (1997: 31) "is in terms of its being constituted by the increasing interconnectedness of many local cultures both large and small, although I certainly do not myself think that global culture is entirely constituted by such interconnectedness. In any case we should be careful not to equate *the communicative and interactional connecting of such cultures (...)* with the notion of homogenization of all cultures" (Grifos Acrescentados).

fostering new arrangements through which the diverse actors pursue their goals. Posinternational politics is that hitherto unimaginable scheme, a generic conception of how the human links that span the globe have been affected by the complexity and dynamic that are coming into view as the present millennium draws to a close".

Rosenau rompe com o paradigma nacional-estatal dos estudos de relações internacionais. Os Estados nacionais não são os únicos atores da política mundial e nem o único sistema regulador da sociedade global. A passagem da era nacional à pós-nacional está relacionada, segundo ele, às circunstâncias do sistema político internacional e, sobretudo, ao fato de que a estrutura monocêntrica de poder dos Estados Nacionais rivais ter sido substituída por uma distribuição policêntrica do poder, fazendo com que uma grande pluralidade de atores transnacionais e nacionais-estatais compitam e cooperem entre si (BECK, 1998, p. 62). Do ponto de vista político, a sociedade global teria dois grandes âmbitos: o sistema de Estados-nação e o mundo da subpolítica transnacional, um complexo bastante amplo de atores: empresas multinacionais, Bancos, Blocos Econômicos (ALCA, NAFTA, CEE, Mercosul...), organizações intergovernamentais (OTAN, UNU...), movimentos sociais e ONGs internacionais (Greenpeace, Anistia Internacional, WWF...). Desse modo, a política mundial se constitui e se estrutura a partir de um leque variado de atores e dimensões:

- Organizações Transnacionais: Banco Mundial, Igreja Católica, McDonad's, Volkswagen, cartéis de droga, máfia, ONGs etc.;
- Problemas Transnacionais: Mudança climática, drogas, AIDS, conflitos étnicos, crises monetárias etc.;
- Eventos Transnacionais: Copas do Mundo, Guerra do Golfo, Olimpíadas etc.;
- Comunidades Transnacionais fundadas na religião (Islamismo), na ciência, estilos de vida, parentescos, ideologias (movimento ecológico...).

Ao invés de ser monocêntrica, a política mundial é policêntrica (¹⁸). Os Estados são obrigados a compartilhar a soberania com uma pluralidade de instituições,

¹⁸ - Uma descrição mais detalhada sobre o que o ROSENAU entende por política mundial policêntrica, ver o capítulo 10 de seu livro acima referido (1990, p.243-96).

organizações e iniciativas. Os atores do mercado mundial também não são os únicos a dividir com os Governos a soberania. Nem os Estados e nem o capital econômico têm a última palavra. Embora com oportunidades bastante diferentes de poder, todos disputam entre si a consecução de seus objetivos.

Um dos fatores decisivos para a passagem da política nacional à pós-nacional foi, segundo o autor, a tecnologia. Especialmente as tecnologias da informação foram decisivas à expansão e ao fortalecimento dos atores e iniciativas transnacionais não-estatais. Por intermédio dos aviões, satélites, computadores, Internet e outras tantas inovações, as pessoas, as idéias e os bens cruzam fronteiras e interconectam os mais diferentes lugares. A tecnologia tem, segundo o autor (ROSENAU, 1990, p.17), alterado profundamente:

"the scale on which human affairs take place, allowing more people to do more things in less time and with wider repercussions than could have been imagined in earlier eras. It is technology, in short, that has fostered an interdependence of local, national, and international communities that is far greater than any previously experienced".

A tecnologia é uma dimensão fundamental da globalização. Ela exerce um papel político decisivo na política internacional. O acesso cada vez mais rápido e fácil às informações foi, gradativamente, tirando dos Governos nacionais a capacidade de controlar e/ou regular politicamente os diferentes atores, lógicas e interesses do mundo globalizado.

1.3- A Natureza da Dinâmica Global

Ainda que sintética, a incursão que acabamos de fazer pela teoria social e política em busca das origens da globalização, fez mais que revelar a longínqua gênese desse fenômeno e explicitar a maneira particular de como cada autor cerca a problemática e a associa a diferentes causas e/ou processos históricos. Marx e Wallerstein a associam à expansão da *economia capitalista moderna*; Giddens ligá-a à *modernidade* e associa seu desenvolvimento às diferentes e contraditórias transformações de espaço e tempo, tanto na economia, quanto na política e na própria subjetividade; Robertson apropria o tema sob a ótica da *cultura*; e Rosenau, finalmente, analisa a globalização sob o prisma das *relações*

internacionais, enquanto passagem do sistema de Estados-nação para uma fase policêntrica da política mundial.

A escolha desses autores foi proposital. Bem observado, cada um deles representa uma tendência teórica ou um modo específico de visualizar a questão. Uma dimensão particular da globalização é revelada por cada um desses "olhares". Difícil refutá-los. Cada um a seu modo, lança novas hipóteses, desafia nossa imaginação e, não menos verdadeiro, questiona os pressupostos teórico-metodológicos por meio dos quais vemos e analisamos o mundo. Longe de ser uma mera digressão bibliográfica, esse breve encontro com as diferentes abordagens permitem-nos visualizar o tema de forma mais ampla e menos monolítica. Revelando detalhes, nuances, contradições e problemas, essas teorias nos forçam a aprimorar nossas lentes.

Críticas são cabíveis a cada uma dessas abordagens e muitas delas já foram formuladas (¹⁹). Aos propósitos deste capítulo, consideramos mais apropriado incorporar as contribuições de cada um desses autores - e de outros também - na modesta tentativa de

¹⁹ - As críticas mais freqüentes à teoria do sistema-mundo, acusam Wallerstein de ter priorizado excessivamente os fatores econômicos. Sua inclinação economicista o teria impedido de perceber outras variáveis que contribuíram decisivamente para o próprio desenvolvimento da economia capitalista. Além disso, esse "determinismo econômico" induz a associar a globalização a um processo linear e homogêneo. Essas críticas são formuladas, especialmente por GIDDENS (1991); BECK (1998); PIETERSE (1997) e ROBERTSON (1997).

A teoria de Giddens sobre a "alta modernidade", seu modo de tematizar a relação tempo e espaço e, obviamente, seu entendimento de globalização também são objetos de críticas. Manuel CASTELLS, em *"O Poder da Identidade"* (1999b:27), formulou uma crítica contundente a Giddens: "Embora concorde com a caracterização teórica de Giddens quanto à construção da identidade no período da "modernidade tardia", sustento (...) que o surgimento da sociedade em rede traz à tona os processos de construção de identidade durante aquele período, induzindo assim novas formas de transformação social. *Isso ocorre porque a sociedade em rede está fundamentada na disjunção sistêmica entre o local e o global para a maioria dos indivíduos e grupos sociais.* E também na separação em diferentes estruturas de tempo/espaço, entre poder e experiência. *Portanto, exceto para a elite que ocupa o espaço atemporal de fluxos de redes globais e seus locais subsidiários, o planejamento reflexivo da vida torna-se impossível"* (Grifos Acrescentados).

Zygmunt BAUMAN também tem dirigido críticas a Giddens, Robertson e outros teóricos da cultura global. Bauman afirma concordar sobre a dialética entre local e global, porém destaca que as conseqüências humanas dessa interação são vividas de maneira diferente pelos indivíduos e grupos sociais: "Ser local num mundo globalizado é sinal de privação e degradação social. Os desconfortos da existência localizada compõem-se do fato de que, com os espaços públicos removidos para além do alcance da vida localizada, as localidades estão perdendo a capacidade de gerar e negociar sentidos e se tornam cada vez mais dependentes de ações que dão e interpretam sentidos, ações que elas não controlam (...) Uma parte integrante dos processos de globalização é a progressiva segregação espacial, a progressiva separação e exclusão (BAUMAN, 1999, p. 8-9). Os habitantes do Primeiro Mundo vivem no tempo; o espaço não importa para eles, pois transpõem instantaneamente qualquer distância (...) Os habitantes do Segundo Mundo, ao contrário, vivem no espaço, um espaço pesado, resistente, intocável, que amarra o tempo e o mantém fora do controle deles. O tempo deles é vazio: nele 'nada acontece' (Ibid. p.97).

apresentar os aspectos fundamentais que definem a globalização e/ou que constituem sua "natureza".

I - Difícil não concordar com Wallerstein de que a globalização está em marcha desde o século XVI e que sua dinâmica vincula-se estreitamente ao capitalismo. A economia capitalista é globalizante em seu escopo e continua em plena expansão. A teoria do sistema-mundo oferece argumentos e evidências históricas mais que suficientes para considerarmos válida a afirmação de que a economia é a principal mola propulsora da globalização. Hoje, sobretudo, é um despropósito falar de globalização sem se referir ao funcionamento do capitalismo global, em particular, do sistema financeiro. É a dimensão mais visível e a *principal* causadora desse intenso movimento.

Essa leitura, no entanto, não pode induzir a um determinismo econômico. Não é apenas a economia que está se globalizando e, *nem tampouco, é ela a única fonte causadora de todos os demais efeitos*. Aliás, como Wallerstein e outros tantos autores demonstram (HARVEY, 1999; GIDDENS, 1991; CASTELLS, 1999a; ROSENAU, 1990) a própria economia capitalista mundial globalizou-se devido à decisiva participação dos Estados Nacionais e, não menos importante, devido ao desenvolvimento tecnológico, especialmente das novas tecnologias da informação. Por essa razão e por outras que serão explicitadas adiante, "não há um monocausalismo na globalização" (SOUSA SANTOS, 1995, p.252). Outro equívoco freqüente é supor que o desenvolvimento da globalização sempre foi linear e progressivo. Ao contrário. Há fluxos e refluxos. Em determinados períodos, houve avanços; noutros estagnação e, inclusive, retrocessos. O período entre 1890 e 1915 é freqüentemente citado como época áurea da internacionalização da economia. Nos anos seguintes, até 1945, em virtude das duas grandes Guerras Mundiais e da crise de 29, houve um retração do comércio internacional e um enorme fechamento das economias nacionais. No período fordista-keynesiano, que se seguiu até 1973, a economia voltou a crescer e a internacionalizar-se, mas, como bem mostra Harvey (²⁰), isso ocorreu

²⁰ - Nesse período, os Estados assumiram novos (keynesianos) papéis e construíram novos poderes institucionais. Como destaca HARVEY (1999, p. 129) o Estado assumiu "uma variedade de obrigações. Na medida em que a produção de massa, que envolvia pesados investimentos em capital fixo, requeria condições de demanda relativamente estáveis para ser lucrativa, o Estado se esforçava por controlar ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra. Essas políticas eram dirigidas para as áreas de investimento público (...) vitais para o crescimento da produção e do consumo de massa e que também garantiam um emprego relativamente pleno. Os governos também buscavam fornecer um forte complemento ao salário social com gastos de seguridade social, assistência médica, educação, habitação etc. Além disso, o poder estatal era exercido direta ou indiretamente sobre os acordos salariais e os direitos dos trabalhadores na produção".

graças à participação decisiva dos Estados-nação. Na década de 70, o capitalismo conheceu um nova grande crise e o modelo keynesiano de regulação passou a ser gradativamente substituído por orientações desregulacionistas. Como adiante detalharemos melhor, a interdependência entre fatores econômicos, avanços tecnológicos e decisões políticas estimulou enormemente a expansão do comércio internacional e criou as bases para o funcionamento do sistema financeiro global.

II - A globalização remove fronteiras; é alongamento, ação à distância, compressão do tempo e do espaço. Ela interconecta o global e o local. É um processo dialético, heterogêneo, contraditório e aberto. Inaugurada por Giddens, essa perspectiva de análise plantea hipóteses muito relevantes e, nos últimos anos, tornou-se referência paradigmática a diversos estudos sobre globalização (²¹). Para Giddens, o modo mais apropriado de reconstruir a história da globalização e descrever sua dinâmica atual é ater-se às transformações de espaço e tempo. Mais que expansão da economia capitalista, a globalização é esse ininterrupto processo de mudança espacial e temporal, que envolve tanto as instituições, quanto a vida cotidiana das pessoas, inclusive a intimidade. Para o autor, todos estão envolvidos por essa dinâmica. E nesse particular, algumas objeções são necessárias.

Giddens revela-se pouco atento às relações de poder que perpassam a dinâmica global. É verdadeiro que todos são afetados, direta ou indiretamente, pelas transformações de tempo e espaço, mas não o são da mesma forma. Socialmente, elas são sentidas e vivenciadas de maneiras diferentes. Dito em outras palavras, a globalização diz respeito ao que está acontecendo com todos nós, mas não ao que todos nós desejamos e podemos fazer. Essas relações de poder é que definem as diferentes formas de mobilidade no tempo e no espaço. Não é verdade que todos os indivíduos usufruem igualmente dos modernos

²¹ - Giddens é explicitamente considerado nos trabalhos sobre globalização desenvolvidos por autores como Ulrich BECK (1998), Boaventura de SOUSA SANTOS (1995), Jurgen HABERMAS (1995) e Roland ROBERTSON (1997). Boaventura de SOUSA SANTOS (1995, p. 253) é um dos autores que considera atentamente a dialeticidade da globalização sugerida por Giddens: "(...) We are before a multifaceted phenomenon with economic, social, political, cultural, religious and the legal dimensions intertwined in most complex ways. Under such conditions, unilateral, explanatory or interpretative strategies seem least adequate. The more so in view of the fact that the globalization of the two decades, rather than fitting the modernist pattern of globalization as homogenization ou uniformization recurrently proclaimed from Leibniz to Marx and the developmentalist establishment, seems to combine worldwide sourcing and boundlessness with local diversity, national and ethnic identity, popular embeddedness and community grounding. Moreover, in view of its complexity, variety and amplitude, the globalization process is connected to other transformations in the world system which are nonetheless irreducible to it, such as growing world-level inequality, population

meios de transporte e comunicação. Enquanto, para alguns, a mobilidade dos corpos e da informação é fácil e rápida, para outros permanece sendo uma promessa. A maior parte da humanidade mantém-se presa à sua territorialidade. A globalização não é um processo monolítico e fechado, mas também não é completamente anárquico. Ela reproduz em seu interior a hierarquia do sistema mundial e as desigualdades entre centro e periferia, ricos e pobres, negros e brancos... Enquanto feixes de relações sociais, a globalização envolve conflitos e, por conseguinte, ganhadores e perdedores. Por um lado, afirma SOUSA SANTOS (1997, p.109) :

"Existe a classe capitalista transnacional, aquela que realmente controla a compressão do tempo e do espaço e que é capaz de transformar a seu favor. Existem, por outro lado, as classes e os grupos subordinados, como os trabalhadores migrantes e os refugiados, que nas últimas décadas têm efetuado bastante movimentação transfronteiriça, mas que não controlam, de modo algum, a compressão tempo-espaço (...) Existem ainda os que contribuem fortemente para a globalização mas que, não obstante, permanecem prisioneiros do seu tempo-espaço local. Os camponeses da Bolívia, do Peru e da Colômbia, ao cultivarem coca, contribuem decisivamente para uma cultura mundial da droga, mas eles próprios permanecem 'localizados' nas suas aldeias e montanhas como desde sempre estiveram. Tal como os moradores das favelas do Rio, que permanecem prisioneiros da vida urbana marginal, enquanto as suas canções e suas danças, sobretudo o samba, constituem hoje parte de uma cultura musical globalizada".

Zygmunt BAUMAN (1999, p.31) é ainda mais enfático. A globalização significa "extraterritorialidade para a nova elite e territorialidade forçada para o resto". A anulação das distâncias temporais/espaciais, ao invés de homogeneizar a condição humana, tende a polarizá-la:

" ... Ela emancipa certos seres humanos das restrições territoriais e torna extraterritoriais certos significados geradores de comunidade - ao mesmo tempo que desnuda o território, no qual outras pessoas continuam sendo confinadas, do seu significado e da sua capacidade de doar identidade. Para algumas pessoas ela inaugura uma liberdade sem precedentes face aos obstáculos físicos e uma capacidade inaudita de se

mover e agir a distância. Para outras, pressagia a impossibilidade de domesticar e se apropriar da localidade da qual têm pouca chance de se libertar para mudar para outro lugar (...) O que é opção livre para alguns, abate-se sobre os outros como destino cruel" (BAUMAN, 1999, p. 25 e 78).

III- Justamente porque a globalização está perpassada, reproduz e, em muitas situações, amplia as desigualdades entre os indivíduos, grupos sociais, países e continentes, ela tende a produzir a heterogeneidade e as diferenças. O espaço não desaparecerá, assim como as culturas tendem a se perceber como diferentes e, a partir dessa auto-consciência cultural, fortalecer suas identidades locais e translocais (²²). Por isso, a expressão cunhada por Robertson - glocalização - para descrever a dialética entre o local e o global é muito apropriada. Hoje, especialmente, estamos assistindo à emergência de fundamentalismos religiosos de diferentes matrizes (islâmico, cristão, hindu ...); de grupos culturais reivindicando reconhecimento e, alguns, autonomia política (Catalães, Sérvios, Croatas...); de movimentos neonazistas propondo o fechamento das fronteiras e a exclusão de outros grupos sociais e etnias; de movimentos sociais (especialmente os Zapatistas e o Movimento dos Sem-Terra) lutando por justiça social e cidadania para uma parcela específica de pessoas, etc. De um modo geral, são todas manifestações político-culturais que expressam desacordos com a "nova ordem mundial". Nos termos de CASTELLS (1999b), alguns desses movimentos formam "identidades de resistência"; outros, são "identidades de projeto" (²³). Nada indica, portanto, que a globalização seja sinônimo de homogeneidade ou que seja um movimento que tende a suprimir o espaço. E não é só a cultura que evidencia isso; também a economia.

Embora afete, diretamente ou indiretamente, a vida de toda a humanidade, a economia global não abarca todos os processos econômicos do planeta, não abrange todos

²² - Uma instigante análise sobre a emergência das *translocalidades* na era da globalização e seus significados político-culturais e efeitos sobre o sistema de Estados-nação, ver os trabalhos de Arjun APPADURAI (1994) e (1997).

²³ - As "identidades de resistência" segundo CASTELLS (1999b, p. 24) são formadas por atores que se encontram em posições/condições desvalorizadas e/ou estigmatizadas pela lógica da dominação, construindo, assim, trincheiras de resistência e sobrevivência com base em princípios diferentes dos que permeiam as instituições da sociedade. As "identidades de projeto" são as iniciativas sociais, na qual os atores utilizam-se de qualquer tipo de material cultural ao seu alcance, constroem uma nova identidade capaz de redefinir sua posição na sociedade e, ao fazê-lo, de buscar a transformação de toda a estrutura social. Em *O Poder da Identidade* (1999b), Manuel Castells oferece uma análise bem detalhada sobre a emergência dessas identidades no mundo globalizado. Semelhante procedimento, ainda que numa perspectiva um pouco diferente e mais circunscrita aos movimentos sociais e as ONGs, ver o trabalho de SOUSA SANTOS (1995, especialmente o capítulo 4).

os territórios e não inclui todas as atividades das pessoas. Como demonstra CASTELLS (1999a, p.123-5) a economia global é profundamente assimétrica e concentra-se, sobretudo, entre os USA, Europa Ocidental e a região do Pacífico Asiático. Essa economia mundializada não é tão global como se apregoa. Muitos países, regiões e até continentes, como é o caso da África, estão fora do circuito. O espaço continua sendo fator decisivo para a atração - ou não - dos investimentos externos, que, no geral, são altamente seletivos.

A globalização pressupõe a localização. Parece não haver uma condição global sem raízes locais. Longe de ser linear e sem ambigüidades, o processo de globalização é, segundo SOUSA SANTOS (1995, p. 262):

"... highly contradictory and uneven. It takes through an apparently dialectical process, whereby new forms of globalization occur together with new or renewed forms of localization. Indeed, as global interdependence and interaction intensify, social relations in general seem to become increasingly deterritorialized, opening the way to new *rights to options*, crossing borders up until recently policed by customs, nationalism, language and ideology, oftentimes by all of them together. But, on the other hand, and in apparent contradiction with this trend, new regional, national and local identities are emerging that are built around a new prominence of *rights to roots*. The localisms, both old and new, are often adopted by such varied translocalized groups of people as Islamic fundamentalist groups in Paris or London, Turkish migrant workers in Germany, Latino-Latina migrant workers in the U.S. Therefore they cannot be traced back to a specific *genius loci* or sense of place; but they are nevertheless always grounded on the idea of territory, be it an imagined or symbolic, real or hiperreal territory (...) *There is, therefore, no genuine globalism. Under the conditions of the modern world system, globalism is the successful globalization of a given localism*" (Grifos *Acrescentados*).

IV - Por conta de todas as interdependências que descrevemos (local/global, tempo/espaço, economia/política...), deveríamos sempre nos referir à globalização no plural: globalizações (²⁴). E o que dá dinamicidade a esse gigantesco movimento e o faz ser

²⁴ - Essa é outra relevante sugestão de Boaventura de SOUSA SANTOS. Para ele, a globalização é um composto de diversos feixes de relações sociais que se depreendem e destinam-se para lugares diferentes. O autor (1995, p. 263-5) sintetiza essa rede de fluxos globalizantes em torno de quatro categorias que, segundo ele, são as quatro principais dimensões da dinâmica global:

multidimensional são as práticas e/ou as interações transnacionais. Sem elas e, obviamente, sem os atores que as produzem, jamais poderíamos falar em globalização. Nesse particular, as perspectivas de análise inauguradas por James ROSENAU (1990) e Leslie SKLAIR (1995) - centrada na análise das práticas e dos atores transnacionais - são imprescindíveis para compreender mais concretamente como a dinâmica global se gesta e se transforma. Indiscutivelmente, os atores mais poderosos são os que formam a classe capitalista transnacional (empresas transnacionais, bancos, grandes redes de comunicação...) (²⁵). Em

1- Localismo globalizado: Refere-se às situações quando determinado fenômeno local é globalizado com sucesso, como a atividade mundial das multinacionais, a transformação da língua inglesa em língua franca, a globalização do "fast food" americano ou da sua música popular etc;

2- Globalismo localizado: Consiste no impacto específico de práticas e imperativos transnacionais nas condições locais, as quais são, por essa via, desestruturados e reestruturados de modo a responder a esses imperativos transnacionais. Esses globalismos incluem: enclaves de comércio livre ou zonas francas; deflorestação e destruição maciça dos recursos naturais para pagamento da dívida externa; uso turístico de tesouros históricos, lugares ou cerimoniais religiosos, artesanato e vida selvagem; dumping ecológico etc...

3- Cosmopolitismo- Diz respeito às práticas e aos discursos contra-hegemônicos que se constituem nos interstícios da sociedade e nas margens do sistema capitalista mundial. O cosmopolitismo se forma graças à progressiva coalizão dos grupos e classes oprimidas ou excluídas. O cosmopolitismo age procurando universalizar determinados valores. Cosmopolitismo é nada mais que os "networking" de progressivas lutas locais com o objetivo de maximizar seu potencial emancipatório "in locu" através das conexões local/translocal. As atividades cosmopolitas incluem, entre outras, diálogos e organizações Sul-Sul, organizações mundiais de trabalhadores, filantropia transnacional norte-sul, redes internacionais de assistência jurídica alternativa, organizações transnacionais de direitos humanos, redes mundiais de movimentos feministas, ONGs transnacionais de militância anti-capitalista, redes de movimentos e associações ecológicas e de desenvolvimento alternativo, movimentos literários, artísticos e científicos na periferia do sistema mundial em busca de valores culturais alternativos, não imperialistas, empenhados em estudos sob perspectivas pós-coloniais ou subalternas etc...

4- Patrimônio comum da humanidade- Trata-se de temas que apenas fazem sentido quando reportados ao globo na sua totalidade: a sustentabilidade de vida humana na Terra, por exemplo, ou temas ambientais, tais como a proteção da camada de ozônio, a preservação da Amazônia, a Antártida, a biodiversidade ou os fundos marinhos. Nessa categoria entra também a exploração da lua e outros planetas. Todos esses temas se referem a recursos que, pela sua natureza, têm de ser geridos pela comunidade internacional em nome das gerações presentes e futuras. O globalismo localizado e o localismo globalizado são globalizações de cima-para-baixo; o cosmopolitismo e o patrimônio comum da humanidade são globalizações de baixo-para-cima.

²⁵ - É indiscutível a proeminência desses atores e o poder que exercem. Os conglomerados e empresas transnacionais são as forças mais ativas e poderosas no processo de globalização. Nas palavras de RATTNER (1995, p.71) "... são os que dominam e controlam efetivamente a maior parte da produção, do comércio, da tecnologia e das finanças internacionais. Com seu imenso potencial econômico-financeiro, essas organizações operam em escalas transcontinentais, transferindo recursos financeiros e "know-how" por sistemas de comunicações informatizadas e via satélite e crescem, mesmo em tempos de recessão e crise, através de fusões, incorporações, venda e compra de ativos em transações bilionárias. Baseadas em uma cultura organizacional e administrativa sem precedentes na história e dispendo de ativos financeiros aos da maioria dos bancos centrais, a extrema mobilidade de seu capital financeiro movimentado em tempo real por redes computadorizadas integradas, permite realizar altas taxas de lucratividade, inclusive em operações especulativas de câmbio, taxas de juros e preços de 'commodities', tudo contribuindo para o aumento e a expansão das riquezas e do poder dessas organizações". As corporações transnacionais são as únicas entidades no mundo que têm pensamento estratégico e capacidade de planejamento. Elas sabem muito bem o que está acontecendo a seu redor e são capazes de avaliar o que necessitam para sobreviverem nos próximos cinquenta anos. Não há nenhum governo no mundo que tenha condições de elaborar seu pensamento estratégico e seu planejamento por tanto tempo. Os ciclos políticos são curtos demais para isso. Os políticos, no geral, vivem no horizonte do dia-a-dia (MUZZIO, 1999, p.156). As dez maiores corporações mundiais: Mitsubishi, Mitsui, Itochu, Sumimoto, General Motors, Marubeni, Ford, Exxon, Nissho e Shell, faturam 1.4 trilhão de dólares, o que equivale ao PIB conjunto do Brasil, México, Argentina, Chile, Colômbia, Peru,

seguida vêm os Estados Nacionais, suas organizações intergovernamentais (OMC, ONU...), as ONGs transnacionais, os movimentos sociais, as associações religiosas, científicas etc.

Os fluxos globalizantes se gestam em diferentes lugares e visam diferentes fins. Ainda que os interesses mercadológicos sejam prevaletentes, eles não são os únicos. Há outras racionalidades - "comunicativas", na expressão de Habermas - em movimento e em busca de legitimidade no mundo globalizado. A política mundial hoje e, por conseguinte, as relações internacionais, estão longe de ser o contencioso entre os Estados-nação ou, como sugeriu Raimond ARON, em *A Paz e a Guerra* (1979), uma atividade exclusiva de soldados e de diplomatas. Avaliada sob o prisma político, a fase atual da globalização é a plenificação da "incerteza" (ROBERTSON, 1992), da "turbulência" (ROSENAU, 1990), e da "desordem" (BAUMAN, 1999). Tudo parece estar fora do controle e ninguém possui poder suficiente para controlar ou redimensionar o processo. Nas palavras de BAUMAN (1999, p.66-7):

"O mundo não parece mais uma totalidade e, sim, um campo de forças díspares e dispersas, que se reúnem em pontos difíceis de prever e ganham impulso sem que ninguém saiba realmente como pará-las (...) Como antes, todas as iniciativas e ações de ordenação são locais e orientadas para questões específicas; mas não há mais uma localidade com arrogância bastante para falar em nome da humanidade como um todo ou para ser ouvida e obedecida pela humanidade ao se pronunciar. Nem há uma questão única que possa captar e teleguiar a totalidade dos assuntos mundiais e impor a concordância global (...) O significado mais profundo transmitido pela idéia da globalização é o do caráter indeterminado, indisciplinado e de autopropulsão dos assuntos mundiais; a ausência de um centro, de um painel de controle, de uma comissão diretora, de um gabinete administrativo. A globalização é a 'nova' desordem mundial".

A globalização não é uma via de mão única e, enquanto movimento complexo e contraditório, anima as mais variadas tensões dialéticas: desterritorialização e

Uruguai e Venezuela. Metade dos prédios desses grupos e mais da metade dos seus funcionários estão em unidades fora do país de origem. 61% do seu faturamento é obtido em operações no estrangeiro. A abertura das economias transformou as multinacionais em empresas apátridas: 57% de seus empregados trabalham no exterior. As empresas transnacionais, que já chegam a 40 mil, têm 250 mil filiais espalhadas pelo mundo, faturando mais de 5,2 trilhões de dólares. (VIEIRA, 1999, p.91).

reterritorialização das relações sociais; globalização e localização; harmonização e diferenciação; preservação e rompimento das fronteiras; lógica capitalista e anti-capitalista, regulação social e emancipação social, etc (SOUSA SANTOS, 1995, p.375). Mas o pêndulo, sem dúvida, inclina-se para o lado onde se concentram os grupos e os interesses de maior poder econômico e político. Afinal de contas, a globalização está inteiramente perpassada por conflitos e pelas relações de poder.

1. 4 - A Multidimensionalidade do Fenômeno

Ainda que inteiramente interdependentes, há várias globalizações em curso na atualidade: econômico-financeira, produção, bens e serviços, política, social, cultural, ambiental, informacional, científico-tecnológica, religiosa, sociedade civil, crime organizado e o próprio movimento migratório transnacional. Com o propósito de detalhar um pouco melhor o caráter plural da dinâmica global, na continuidade caracterizaremos alguns dos principais fluxos globalizantes.

1.4.1- A Globalização Econômico-Financeira

Já afirmamos que se trata da dimensão mais visível e determinante de toda a dinâmica global. Salientamos, ainda, que é um processo de longa data e que, entre 1890 e 1915, teve um crescimento exponencial. A virtiginosa expansão do comércio internacional e do capital financeiro nas últimas décadas não é, de fato, uma realidade nova. Mas ela, também, não pode ser tomada como simples continuidade. Há um generalizado consenso entre os economistas ⁽²⁶⁾ de que esse surto de crescimento é originário de uma descontinuidade e/ou inflexão histórica, fruto da profunda crise que assolou o sistema capitalista e o modelo de regulação fordista-keynesiano no início da década de 70. A crise do petróleo em 73 revelou outras contradições. Revelou a incapacidade do "setor público de continuar a expansão de seus mercados e, dessa forma, a geração de empregos sem aumentar os impostos sobre o capital, nem alimentar a inflação, mediante a oferta adicional de dinheiro e o endividamento público" (CASTELLS, 1999a, p.101). A crise evidenciou a

"incapacidade do fordismo e do keynesianismo de conter as contradições inerentes ao capitalismo" (HARVEY, 1999, p.135).

Na interpretação de Harvey, a fusão entre o fordismo e o Estado de orientação keynesiana no período pós-guerra (1945-1973), a despeito de haver resultado em crescimento econômico e sustentado inúmeros programas de cidadania social, revelou-se demasiadamente rígido para suportar as mudanças que estavam em curso na década de 70. O mundo capitalista, afirma HARVEY (1999, p.136-7):

"Estava sendo afogado pelo excesso de fundos e, com as poucas áreas produtivas reduzidas para investimento, esse excesso significava uma forte inflação. A tentativa de frear a inflação ascendente em 1973 expôs muita capacidade excedente nas economias ocidentais, disparando antes de tudo uma crise mundial nos mercados imobiliários e severas dificuldades nas instituições financeiras. Somaram-se a isso os efeitos da decisão da OPEP de aumentar os preços do petróleo e da decisão árabe de embargar as exportações de petróleo para o Ocidente durante a guerra árabe-israelense de 1973. Isso (1) mudou o custo relativo dos insumos de energia de maneira dramática, levando todos os segmentos da economia a buscarem modos de economizar energia através da mudança tecnológica e organizacional, e (2) levou ao problema da reciclagem dos petrodólares excedentes, problema que exacerbou a já forte instabilidade dos mercados financeiros mundiais. A forte deflação de 1973-1975 indicou que as finanças do Estado estavam muito além dos recursos, criando uma profunda crise fiscal e de legitimação".

Dessa crise emerge uma nova arquitetura mundial, chamada "acumulação flexível" (²⁷). A palavra de ordem para o setor produtivo, comércio, serviços, finanças etc.,

²⁶ - Essa opinião é inteiramente partilhada por uma série de analistas, tais como: HARVEY (1999); THUROW (1997); CHESNAIS (1996) e (1998); ARRIGHI (1996); KURZ (1998); FIORI (1993, (1995) e (1997); KENNEDY (1993); CASTELLS (1999a).

²⁷ - Na definição de HARVEY (1999, p.140), a acumulação flexível "é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ele se apóia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado "setor de serviços", bem como conjunto industriais completamente novos em regiões até então desenvolvidas (...) Ela também envolve um novo movimento que chamarei de "compressão espaço-tempo" no mundo capitalista - os horizontes temporais da tomada de decisões privada e pública se estreitaram, enquanto a comunicação via satélite e a queda dos custos de transporte possibilitaram cada vez mais a difusão imediata dessas decisões num espaço cada vez mais amplo e variegado".

passou a ser flexibilidade. Para as políticas estatais, desregulamentação. Chegou ao fim a ordem econômica pactuada em Bretton Woods e começou a crise que acabou enterrando, nos países desenvolvidos, as políticas econômicas de corte keynesiano, e as políticas de proteção social do "Welfare States". A regulação nacional-keynesiana é gradativamente flexibilizada e substituída por orientações liberalizantes. E, à medida que isso acontece - especialmente na Inglaterra e nos Estados Unidos, a partir da posse dos governos Thatcher (1979) e Reagan (1980) - a internacionalização produtiva e financeira da economia capitalista expande-se como jamais visto antes (²⁸).

A desregulamentação dos mercados, somada aos avanços tecnológicos, sobretudo no campo eletrônico-informacional, permitiu e estimulou a operação das grandes firmas multinacionais dentro de estruturas de oferta extremamente concentradas, mas com processos produtivos que se segmentaram. As grandes empresas transnacionais se desintegram espacialmente, gerando estruturas globais de produção e oferta.

A política de desregulamentação dos mercados foi decisiva. Segundo FIORI (1995, p.164), foi o fator individual que mais contribuiu para a completa reorganização do sistema financeiro global:

"...a desregulação dos sistemas bancários e dos mercados de capitais, somada à permanência de um sistema de câmbio flexível e à universalização das políticas monetárias deflacionistas, gerou o processo conseqüente de globalização financeira. Processo responsável pela multiplicação ciclópica da massa de valor que gira diariamente nos mercados de capitais e na especulação cambial e monetária: de cerca de US\$ 100 milhões nos anos 70 ela passa para algo em torno de US\$ 1 trilhão diário nos anos 90, valor superior à soma total das reservas de todos os Bancos Centrais do mundo”.

A formação de um mercado global de ações, de mercados futuros de mercadorias (e até de dívidas) globais, de acordos de compensação recíproca de taxas de juros e moedas, ao lado da acelerada mobilidade geográfica de fundos, significou, pela primeira vez, a criação de um único mercado mundial de dinheiro e de crédito. Mais que isso, o

²⁸ - Além da análise que HARVEY (1999, p.135-162) desenvolve sobre a crise do modelo keynesiano e do "welfare states", ver o excelente artigo de Francisco de OLIVEIRA. Em *O surgimento do antivalor* (1988),

capitalismo passou a ser, além de uma "economia-mundo" ou "sistema-mundo", um sistema global. As principais atividades produtivas, o consumo e a circulação, assim como seus componentes (capital, trabalho, matéria-prima, administração, informação, tecnologia e mercado) estão organizados em escala global, diretamente ou mediante uma rede de conexões entre agentes econômicos. Global, sobretudo, porque funciona em forma de rede e em tempo real (CASTELLS, 1999a; FURTADO, 1999).

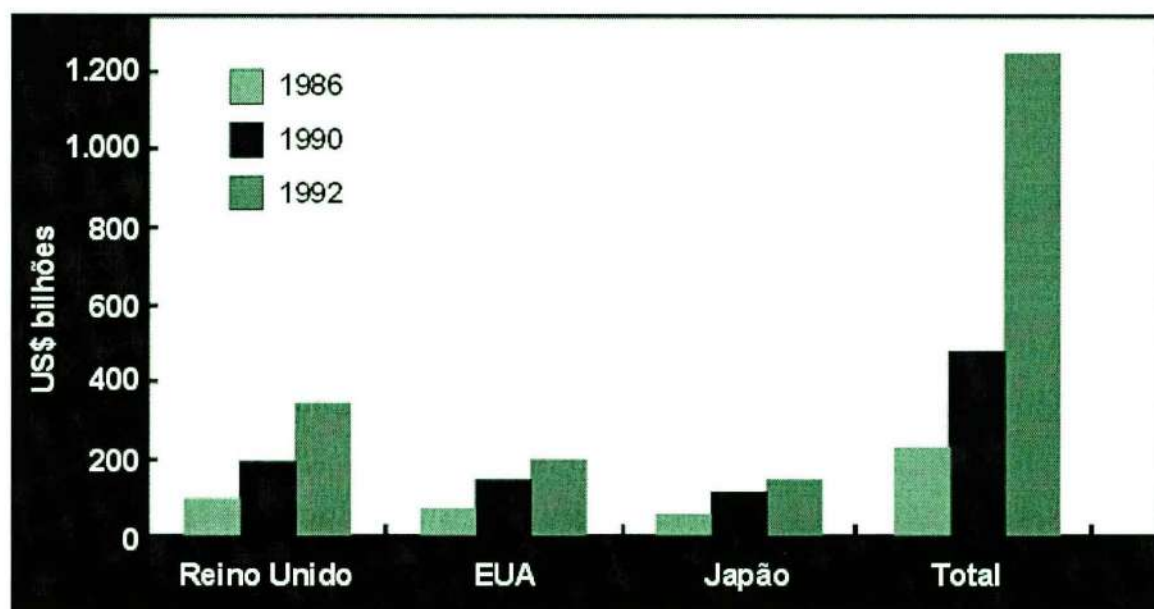
A partir de 1973, os novos sistemas financeiros mudaram o equilíbrio de forças em ação no capitalismo global, dando muito mais autonomia ao sistema bancário e financeiro em detrimento do financiamento corporativo, estatal e pessoal. Os números abaixo evidenciam essa acelerada expansão do comércio e das finanças internacionais.

- Em 1973, o câmbio estrangeiro diário era de 15 bilhões de dólares; em 1983 cresceu para US\$ 60 bilhões e em 1992 atingiu a cifra de US\$ 900 bilhões (NAYYAR, 1995, p.3);
- Mais de um trilhão de dólares são girados, por dia, em transações de câmbio monetário. O 'capital desconexo' - dinheiro institucionalmente administrado - aumentou em 1.100% numa escala mundial desde 1970 em proporção com outras formas de capital. Investidores institucionais baseados nos Estados Unidos detinham 11,1 trilhões de dólares em recursos em julho de 1996. Em 1995, os fundos de pensão americanos, os fundos mútuos e as dotações detinham 331 bilhões de dólares em ações institucionais (GIDDENS, 1999, p.40);
- Em 1971, o volume de empréstimos internacionais de médio e longo prazo, efetuados em todo o mundo pelo capital privado, foi de 10 bilhões de dólares. Em 1995, ele chegou a 1.3 trilhão. Cresceu 130 vezes em apenas duas décadas e meia. O estoque de capital privado no mundo é de 10 trilhões de dólares. A circulação financeira internacional ultrapassou, em 1995, 1 trilhão de dólares por dia, para uma base de trocas efetivas de bens e serviços da ordem de 20 a 25 bilhões, o que significaria trocas 40 vezes maiores do que as que seriam necessárias para cobrir atividades econômicas reais (VIEIRA, 1999, p.77);

- As transações financeiras intercambiais puramente especulativas alcançam um volume diário de US\$ 1,3 trilhão, cinquenta vezes mais que o volume de trocas comerciais e quase o mesmo que a soma das reservas de todos os Bancos Centrais do mundo, que é de US\$ 1,5 bilhão (BAUMAN,1999, p.74).
- O fluxo de comércio internacional de bens e serviços em 1994 foi de US\$ 8.4 trilhões. O volume de transações internacionais com ações entre 1980 e 1990, teve um crescimento de 28% ao ano, em média (Jornal FOLHA DE S. PAULO. Caderno Especial: Globalização. Dia 02/11/97).
- Segundo declarações da empresa de consultoria McKinsey, cerca de 5% do capital alemão está globalizado, número que deverá atingir, em breve, os 25 ou 30% (KURZ, 1999, p.136).

Sugerido por CHESNAIS, o gráfico abaixo sintetiza as transações diárias médias nos mercados de câmbio:

GRÁFICO 1: Transações diárias médias nos mercados de câmbios: evolução a partir de 1986, em bilhões de dólares.



FONTE: F. Chesnais e C. Serfati (1994); elaborado pelos autores, a partir dos relatórios trienais do BIS, Central Bank Survey of Foreign Exchange Market Activity (Apud.CHESNAIS,1996, p.288).

Nessa nova fase, o capitalismo opera sob a égide do capital financeiro. Essa "totalidade sistêmica mundial", como denomina CHESNAIS (1998, p.26) é "...comandada, sobretudo, pelas volumosas transferências de valor e de mais-valia feitas em benefício do capital financeiro, alimentado pelos dividendos e juros sobre empréstimos, dos quais os mais importantes são os empréstimos aos governos - geradores de serviços de juros da dívida que paralisam os gastos públicos".

O fluxo de notas foi substituído por transações eletrônicas durante 24 horas por dia, retomadas num mercado de capitais quando outro encerra seu expediente. De uma grande bolsa de valores para outra - Tóquio, Hong Kong, Cingapura, Londres, Frankfurt, Nova York, Toronto etc. - os negócios em futuros transacionados em ienes, ou em ações da General Motors, são feitos ininterruptamente e criam um mercado unificado. Os fluxos diários de moedas estrangeiras somam bem mais de meio trilhão de dólares e superam em muito as importâncias empregadas na compra internacional de bens e serviços ou em investimentos em fábricas no exterior. Na verdade, em fins da década de 1980, "mais de 90% desses negócios em moedas estrangeiras não tinham relação com o comércio ou o investimento de capital" (KENNEDY, 1993, p.48).

Em segundos, cifras impressionantes de capitais migram de uma país a outro, num verdadeiro sistema de "ciranda financeira" ou de "economia cassino", em busca de maior segurança e lucratividade. Esse capital "sem pátria" é disputado pela maioria dos governos por inúmeras e particulares razões, mas, sobretudo, porque sua chegada e sua saída tem impactos reais sobre o funcionamento das economias nacionais e, não menos verdadeiro, sobre o futuro econômico e político dos próprios países. Um ataque especulativo à moeda nacional leva o país à bancarrota. Como muitos analistas observam (²⁹), está ocorrendo uma divisão entre Estado e economia. O capital move-se mais rápido, rápido o bastante para se manter um passo adiante de qualquer Estado que possa tentar conter e redirecionar suas viagens. As empresas e o capital migram de um lugar para outro e, devido a isso, muitas das alavancas da política econômica nacional não mais funcionam. Por todo o mundo, milhares de investidores individuais, companhias e bancos especulam em moedas, muitos deles automaticamente, seguindo indicadores gerados pelos computadores, que revelam se o dólar está aumentando ou diminuindo de valor em relação

²⁹ - Ver, especialmente: BAUMAN (1999); KURZ (1999); BECK (1998) e FIORI (1997).

às outras moedas. O medo de afugentar os investidores leva os governos, na maioria dos casos, a evitar medidas restritivas.

Trata-se de uma economia em tempo real. A queda da Bolsa de Valores de Hong Kong em outubro de 1997 surtiu efeito em São Paulo, Buenos Aires, Tóquio, Nova York, Frankfurt etc., num espaço de tempo não superior a 15 segundos. As novas tecnologias da informação permitem que o capital seja transportado de um lado para outro e que o mesmo se interconecte com a poupança em bancos e investimentos em fundos de pensão e bolsas de valores.

Embora não tenhamos ainda comentado, as novas tecnologias da informação foram e continuam sendo absolutamente decisivas para a progressiva expansão do capitalismo financeiro global. Mais que isso. Elas realmente impulsionaram a globalização nas últimas décadas. É impossível compreender a dinâmica global recente sem considerar a centralidade dessas tecnologias. Com elas, a informação passou a circular o mundo em tempo cada vez menor e tornando-se uma nova força produtiva. A informação investiu-se de um poder gigantesco. A informação global é, ela mesma, uma dimensão central da globalização.

1.4.2. A Globalização da Informação

A chegada do homem à Lua é um marco dessa revolução tecnológica, particularmente a informacional. Em apenas 1.3 segundos, a humanidade pôde acompanhar os primeiros passos de Neil Armstrong na Lua (ZACHER, 1995, p.89). A "aldeia global" de McLuhan deixou de ser metáfora. Sob o prisma da comunicação, nas últimas três décadas, o mundo se interconectou. Estamos vivendo hoje, como afirma Milton SANTOS (1994, p.31) a idéia de "mundo-mundo", de uma verdadeira globalização da terra, exatamente a partir dessa comunicação mundial, impossível sem o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, que levou à unificação do espaço e do tempo em termos globais. O espaço é tornado único à medida em que os lugares se globalizam. Cada lugar, não importa onde se encontre, revela o mundo já que todos os lugares são suscetíveis de intercomunicação. O mundo se tornou mais complexo e mais simples, micro e macro, épico e dramático.

As novas tecnologias da informação (televisão, satélites, micro-eletrônica, computadores, Internet...) modificaram profundamente os sistema de comunicações no último quartel deste século. Ofereceram as bases técnicas para que a informação circulasse mais rápido, com menos custo e em maior volume. Trata-se, de fato, de uma gigantesca revolução. Em virtude dela, o mundo e as pessoas, em particular, aceleraram seu "movimento". Reduzindo o tempo e as distâncias, a informação nos permite estar em movimento, mesmo estando fisicamente parados. Especialmente com o advento da Internet, a informação pode viajar independentemente de seus portadores físicos e também dos objetos sobre os quais informa. Nas palavras de BAUMAN (1999, p.21), é um meio que "liberta os 'significantes' do controle dos 'significados'".

Por essas e outras tantas razões, a revolução informacional foi provocando mudanças profundas na vida individual, social, política e institucional. Ela está remodelando a "base material das sociedades em ritmo acelerado" (CASTELLS, 1999, p.21). A informação penetrou todas as esferas da atividade humana.

No plano individual, o contato com a informação tanto pode atomizar, como esclarecer e libertar. Mas, em qualquer uma das condições, transforma. Modifica as mentalidades, os hábitos de consumo, as esperanças, os desejos etc. É como se o indivíduo, na síntese de IANNI (1995, p.97): "passasse a ser elo de múltiplas redes de comunicação, informação, interpretação, divertimento, aflição, evasão. Cada indivíduo pode ser um feixe de articulações locais, nacionais, regionais e mundiais, cujos movimentos e centros de emissão estão dispersos e desterritorializados mundo afora. Seu modo de ser, compreendendo ações, relações, reflexões e fantasias, passa a ser cada vez mais povoados pelos signos espalhados pela aldeia global".

Na esfera econômica, tornou-se uma nova força produtiva. Hoje, as informações precisas e atualizadas são essenciais aos setores produtivos, que devido à competição acelerada, precisam estar lançando novos produtos e verificando as reações do público consumidor. O acesso privilegiado à informação tornou-se condição essencial às decisões que implicam investimentos. O saber se tornou uma mercadoria-chave, a ser produzida e vendida a quem pagar mais sob condições de que são elas mesmas cada vez mais organizadas em bases competitivas. A centralidade da informação para a dinâmica econômica vai muito além do setor produtivo. Ao analisar essas dimensões, CASTELLS

vê nas tecnologias da informação um novo paradigma tecnológico e um novo "modo informacional de desenvolvimento". Nele, afirma o autor (CASTELLS, 1999a, p.35):

"A fonte de produtividade acha-se na tecnologia de geração de conhecimentos, de processamento da informação e de comunicação de símbolos. Na verdade, conhecimentos e informação são elementos cruciais em todos os modos de desenvolvimento, visto que o processo produtivo sempre se baseia em algum grau de conhecimento e no processamento da informação. O processamento da informação é focalizado na melhoria da tecnologia do processamento da informação como fonte de produtividade, em um círculo virtuoso de interação entre as fontes de conhecimentos tecnológicos e a aplicação da tecnologia para melhorar a geração de conhecimentos e o processamento da informação".

Nas últimas duas décadas, uma nova economia surgiu em escala global. Trata-se de uma descontinuidade histórica. É uma economia informacional e global (³⁰).

No sistema financeiro global, as novas tecnologias da informação são ainda mais essenciais. A bem da verdade, foram elas que criaram esse sistema. Trata-se de sua espinha dorsal. Essas tecnologias ofereceram as condições técnicas para que os mercados financeiros, pela primeira vez na história, funcionassem em tempo real. O capital é gerenciado vinte e quatro horas por dia em mercados financeiros globalmente integrados. Transações financeiras, no valor de bilhões de dólares, são feitas em segundos, através de circuitos eletrônicos por todo o planeta. As novas tecnologias permitem que o capital seja transportado de um lado ao outro, conectando poupança, investimentos, bancos, fundos de

³⁰ - Segundo CASTELLS (1999a, p.87), é informacional "porque a produtividade e a competitividade de unidades ou agentes nessa economia (...) dependem basicamente de sua capacidade de gerar, processar e aplicar de forma eficiente a informação baseada em conhecimentos. É global porque as principais atividades produtivas, o consumo e a circulação, assim como seus componentes (capital, trabalho, matéria-prima, administração, informação, tecnologia e mercado) estão organizados em escala global, diretamente ou mediante uma rede de conexões entre agentes econômicos. É informacional e global porque, sob novas condições históricas, a produtividade é gerada, e a concorrência é feita em uma rede global de interação. E ela surgiu no último quartel do século XX porque a Revolução da Tecnologia da Informação fornece a base material indispensável para essa nova economia. É a conexão histórica entre a base de informação/conhecimentos da economia, seu alcance global e a Revolução da Tecnologia da Informação que cria um novo sistema econômico distinto, cuja estrutura e dinâmica explorarei neste capítulo (...) Estamos testemunhando um ponto de descontinuidade histórica. A emergência de um novo paradigma tecnológico organizado em torno de novas tecnologias da informação, mais flexíveis e poderosas, possibilita que a própria informação se torne o produto do processo produtivo."

pensão, bolsa de valores e câmbio ⁽³¹⁾)

O aumento da capacidade dos computadores, programas, satélites, cabos de fibra ótica etc., tornou possível as transferências eletrônicas de alta velocidade. Como consequência, os mercados tornaram-se mais unificados, acentuando, assim, a coordenação instantânea dos fluxos financeiros. ⁽³²⁾

Na última década, a informação revelou-se, também como uma poderosa força política. Uma leitura, ainda que muito superficial, das principais transformações políticas dos últimos quinze anos - a derrocada do "socialismo real", o processo de democratização na América Latina e no Leste Europeu - oferece indícios suficientes para afirmar que a crescente comunicação planetária, ao socializar imagens, idéias, apelos, denúncias etc., tirou dos Estados-nação a exclusividade de controlar o território, reduzindo sua capacidade de controle e de homogeneização. As comunicações digitalizadas (satélites, aparelhos de fax, redes de computadores) tornaram praticamente "impossível ao Estado a licença e o controle dos meios de comunicação, enfraquecendo, não só as ditaduras ideológicas, mas também, todas as tentativas de preservar a homogeneidade cultural pela força do Estado" (HIRST & THOMPSON, 1998, p.278).

O acidente nuclear de Chernobil foi fotografado por um satélite comercial francês e essas fotos foram reproduzidas em todo o mundo, inclusive na própria ex-União Soviética. O massacre dos estudantes pelo governo chinês na Praça Tiananmen e o choque que isso provocou no mundo foram imediatamente noticiados de volta à China pelo rádio, televisão e fax. Quando os regimes comunistas da Europa Oriental caíram em fins de 1989, notícias e fotografias da derrubada de cada um desses governos levaram a reações semelhantes nos países vizinhos (KENNEDY, 1993, p.50). O assassinato de Chico Mendes, ocorrido no Brasil, globalizou-se rapidamente e, ainda que por meio da tragédia,

³¹ - Uma descrição e análise muito cuidadosa do funcionamento do sistema financeiro global e a importância das novas tecnologias da informação nesse processo, é desenvolvida por CASTELLS (1999a, p. 49 a 172). Ver ainda: HARVEY (1999, p.135 a 162) e KENNEDY (1993, especialmente o capítulo 3).

³² - Na preciosa síntese de HARVEY (1999, p.154) "... esse 'espantoso' mundo das altas finanças envolve uma variedade igualmente espantosa de atividades entrelaçadas, em que os bancos tomam maciços empréstimos de curto prazo uns dos outros, as companhias de seguro e fundos de pensão reúnem tal quantidade de fundos de investimento que terminam por funcionar como 'formadores de mercado' dominantes, enquanto o capital industrial, mercantil e imobiliário se integram de tal maneira às estruturas e operações financeiras que se torna cada vez mais difícil dizer onde começam os interesses comerciais e industriais e terminam os interesses estritamente financeiros".

sensibilizou a opinião pública nacional e internacional em relação ao acelerado processo de desmatamento da floresta Amazônica.

Ainda que os governos tenham influência e um certo controle sobre a mídia, grande parte de seu poder de regulamentação se perdeu. Mesmo os Estados autoritários têm enormes dificuldades para controlar a entrada e disseminação de imagens e informações que chegam de diferentes lugares por meio da televisão e da Internet (³³).

Mais recentemente, os movimentos sociais e as ONGs estão servindo-se das modernas tecnologias da informação para comunicar suas posições, denúncias e propostas. Não faltam exemplos nessa direção: o movimento zapatista, as ONGs ambientalistas transnacionais (WWF, Greenpeace, Friend of the Earth), de direitos humanos (Anistia Internacional), de ajuda humanitária (Médicos sem Fronteiras, Cruz Vermelha) etc. Como discutiremos mais detidamente no próximo capítulo, as novas tecnologias da informação estão servindo de base para a emergente sociedade civil global .

O ambientalismo é, sem dúvida, o movimento que mais se serve dessas tecnologias para sensibilizar a opinião pública sobre a crise ecológica global e denunciar os riscos implícitos nas práticas de degradação ambiental.

1.4.2- A Globalização Ambiental

Homem e natureza convivem há milhões de anos e nunca essa relação havia se revelado tão tensa e ameaçadora para ambos como nos últimos cinquenta anos. A parceria entre ciência, tecnologia e a ideologia do progresso partilhada tanto pela economia capitalista, quanto pela política socialista, foi instrumentalizando a ação humana de tal forma que, em 1945, a humanidade conheceu, pela primeira vez, a possibilidade real da

³³ - Exemplo mais recente foi a tentativa da família e do governo francês de impedir a comercialização de um livro sobre a vida de Mitterand. A proibição foi acatada, mas os interessados no conteúdo do livro poderiam encontrá-lo integralmente na Internet. De fato, os governos perderam o controle sobre a maioria dos meios de comunicação, especialmente a televisão e a Internet. Nos USA, por exemplo, o número de estações de TV independentes cresceu de 62 a 330 durante os anos 80. Nos países da União Européia, o número de redes de TV aumentou de 40 em 1980 para 150 em meados dos anos 90, sendo um terço transmitido por via satélite. Segundo dados da UNESCO, em 1992 havia mais de 1 bilhão de aparelhos de TV no mundo e com perspectiva de 5% de crescimento até o ano 2000. Em meados da década de 90, a Internet conectava 44 mil redes de computadores e cerca de 3,2 milhões de computadores principais em todo o mundo, com mais ou menos 25 milhões de usuários. Esses dados foram extraídos de CASTELLS (1999a: p.363 e 369). Para um aprofundamento dessas questões, ver CASTELLS (1999 a, p. 353 a 40) e (1999 b, p. 287 a 415).

extinção da espécie humana e o colapso de todos os ecossistemas da terra. A invenção da bomba atômica e os efeitos de seu uso durante o segundo grande conflito bélico mundial revelou, entre tantas coisas, que a indústria moderna havia, realmente, revolucionado a relação homem/natureza. A partir daquele momento, estava nítido que o processo de industrialização havia criado a "segunda natureza".

De fato, a produção industrial cresceu mais de cinquenta vezes no último século. Quatro quintos desse crescimento se deu a partir de 1950 (NOSSO FUTURO COMUM, 1991, p.5). Esses números refletem profundos impactos sobre a biosfera. Grande parte do crescimento econômico se fez à custa de matérias-primas das florestas, solos, mares e vias navegáveis. A produção industrial e agrícola, o desenvolvimento das biotecnologias, a urbanização acelerada etc., produziram impactos negativos sobre o meio ambiente. A atmosfera, os oceanos, os rios, os lagos, os lençóis freáticos, as florestas, a fauna e a flora estão cada vez mais ameaçados. A destruição indiscriminada de florestas e zonas verdes, a pastagem excessiva e a gestão inadequada das terras agrícolas conduziram à degradação de grandes extensões de terras. O desmatamento, as queimadas e a superexploração das terras cultivadas aumentaram vertiginosamente a extensão dos desertos, a poluição do ar e as enchentes.

Cerca de 10% das terras potencialmente férteis do planeta já viraram desertos ou foram aniquiladas pela intervenção humana, enquanto 25% encontram-se em perigo. A degradação da terra e a desertificação reduzem a capacidade de produção de alimentos e, conseqüentemente, o potencial de abastecimento alimentar em nível regional e mundial. As florestas tropicais estão sendo destruídas para fins de produção e exportação de minérios, madeira e carne. A cada ano perdem-se 8.5 milhões de hectares de florestas tropicais pelo desmatamento; ele contribui, ao menos, com 20% para o aumento do CO₂ atmosférico, enquanto o uso de combustíveis fósseis é responsável pelos 80% restantes. No total, são quase 25 milhões de toneladas de gás carbônico lançadas a cada ano na atmosfera por atividades humanas (VIEIRA, 1997, p.95-6).

O aquecimento global e a destruição da camada de ozônio são outras duas conseqüências desastrosas provocadas pelo uso irracional dos recursos naturais e pelo processo irresponsável de industrialização. O aquecimento da atmosfera terrestre resulta, especialmente, do dióxido de carbono (CO₂), liberado pelas indústrias e pelos automóveis.

Devido ao "efeito estufa", é possível que, já no início do próximo século, as temperaturas médias globais se elevem a ponto de acarretar o abandono de áreas de produção agrícola e diminuir o volume de geleiras, provocando, assim, elevação do volume das águas do mar e inundação das cidades litorâneas. A camada de ozônio, que nos protege dos raios ultravioletas do sol, está sendo destruída pelos gases (clorofluocarbonos-CFC) liberados pelos aparelhos de refrigeração e *sprays* em geral. A incidência direta de raios solares pode provocar diversas doenças, principalmente, o câncer de pele (³⁴).

Uma avaliação detalhada dos principais elementos que constituem a crise ecológica global que nos envolve é apresentada pelo Relatório Brundtland, publicado em 1987. Em suas primeiras páginas, sintetiza as principais dimensões dessa crise:

"A cada ano, 6 milhões de hectares de terras produtivas se transformam em desertos inúteis. Em 30 anos, isto representará uma área quase igual à da Arábia Saudita. Anualmente, são destruídos mais de 11 milhões de hectares de florestas, o que, dentro de 30 anos, representará uma área do tamanho aproximado da Índia. Grande parte dessas florestas é transformada em terra agrícola de baixa qualidade, incapaz de prover sustento dos que nela se estabelecem. Na Europa, as chuvas ácidas matam florestas e lagos e danificam o patrimônio artístico e arquitetônico das nações; grandes extensões de terra podem ter-se acidificado a ponto de quase não haver esperanças de recuperação. A queima de combustíveis fósseis espalha na atmosfera dióxido de carbono, o que está provocando um gradual aquecimento do planeta. Devido a esse "efeito estufa", é possível que (...) As temperaturas médias globais se tenham elevado a ponto de acarretar o abandono de áreas de produção agrícola e a elevação do nível do mar, de modo a inundar cidades costeiras e desequilibrar economias nacionais. Certos gases industriais ameaçam comprometer seriamente a camada protetora de ozônio que envolve o planeta, com o que aumentaria acentuadamente a incidência de vários tipos de câncer em seres humanos e animais e seria rompida a cadeia alimentar dos oceanos. A indústria e a agricultura despejam substâncias tóxicas que poluem irremediavelmente a cadeia alimentar humana e os lençóis subterrâneos" (NOSSO FUTURO COMUM, 1991, p.2-3).

³⁴ - Uma descrição mais detalhada das dimensões do aquecimento global e da destruição da camada de ozônio e suas consequências, ver: GOLDBLATT (1997); ZACHER (1995); BECKERMEN (1992) e PORTER & BROWN (1996, especialmente o capítulo 3).

Outro fator estreitamente relacionado à problemática descrita acima e não menos importante é o aumento populacional. Todos os problemas ambientais têm uma dimensão demográfica. Mais pessoas implica mais poluição e mais exploração dos recursos naturais (GOLDBLATT, 1997, p.78). Entre 1825 e 1925, a população mundial duplicou de 1 bilhão para 2 bilhões de pessoas. Nos cinquenta anos seguintes voltou a duplicar para 4 bilhões e entre 1975 e 1990 passou de 4 bilhões para 5.3 bilhões de pessoas. As projeções para as próximas décadas variam, mas uma projeção moderada indica que em 2025 a população mundial chegará a 8.5 bilhões (SOUSA SANTOS, 1995, p.287). Nos últimos 20 anos, a população mundial cresceu 1.6 bilhões, um aumento maior que o número de habitantes em 1900 (WAPNER, 1996, p.21). Esse exponencial crescimento é ainda mais preocupante porque tende a se concentrar nos países "subdesenvolvidos" onde a miséria e a degradação ambiental ampliam-se há décadas. As quase 6 bilhões de pessoas que vivem no planeta hoje exercem uma pressão enorme sobre os recursos naturais, uma vez que dependem deles para a alimentação, construção de moradia, geração de energia, transporte, lazer, conforto, luxo e assim por diante. O crescimento populacional torna-se um problema quando produz um desequilíbrio entre a população e os recursos naturais e é um problema tanto mais sério quanto mais grave for esse desequilíbrio (³⁵).

A explosão no consumo ocorrida nas últimas décadas também agravou a exploração dos recursos naturais. A melhoria no padrão e qualidade de vida das populações e, especialmente dos mais ricos, não pode ser apontada como causa isolada. A pobreza também polui o meio ambiente. Para sobreviver, os pobres destroem seu próprio meio ambiente: derrubam florestas, utilizam indevidamente as terras cultiváveis e migram cada vez mais para as cidades já congestionadas. Há, hoje, um número de pessoas famintas superior a qualquer outro período da história da humanidade. Mais de 1 bilhão de pessoas vivem na miséria. E esse número está aumentando. Em 1980, havia 340 milhões de pessoas (em 87 países em desenvolvimento) que não ingeriam o número de calorias suficientes e, por isso, apresentavam deficiência de crescimento e graves problemas de saúde. Esse total situava-se abaixo dos números de 1970, em termos proporcionais à população mundial, mas em números absolutos representava, um aumento de 14% (NOSSO FUTURO COMUM, 1991, p.31). Por essas razões, os problemas ambientais que

³⁵ - Uma análise mais detalhada sobre as relações entre crescimento populacional, pobreza e degradação ambiental, ver especialmente: NOSSO FUTURO COMUM (1991); GOLDBLATT (1997); KENNEDY (1993).

enfrentamos hoje derivam tanto da falta de desenvolvimento, quanto das conseqüências inesperadas de certas formas de crescimento econômico. Como tão bem salienta LIPSCHUTZ (1996, p.19-47), a crise ecológica global não pode ser tematizada apenas enquanto fenômeno físico; ela é um "processo social". As origens dessa crise precisam ser buscadas no modo como as diferentes sociedades foram apropriando-se do meio ambiente e, mais retrospectivamente, como a civilização moderna foi instrumentalizando a natureza em nome do desenvolvimento e do progresso.

Com essas características, abrangência e radicalidade, a questão ambiental é, simultaneamente, um problema local, regional, nacional e global. Aliás, devido à profunda interdependência entre causas e efeitos, o meio ambiente é essencialmente global. Uma catástrofe, desequilíbrio ou agressão ao meio ambiente natural ocorrido em qualquer parte do planeta, tende a gerar conseqüências a todos os ecossistemas e à toda a humanidade. É um despropósito falar em meio ambiente sem considerar sua interdependência global. Essa é a primeira e irrefutável condição (física-biológica) que nos permite fazer referência à globalização ambiental.

A segunda é de natureza sócio-política. Trata-se da planetária consciência ambiental que começou a ser formada a partir dos anos 60. Graças, sobretudo, ao então incipiente movimento ambientalista e a alguns cientistas e escritores, a humanidade foi forçada a despertar e a admitir que parte dos recursos naturais não são renováveis e que o modelo de desenvolvimento em curso é predatório e irresponsável. As primeiras denúncias dos ativistas "verdes" soavam esdrúxulas e a opinião pública reagia com desconfiança e, em muitas situações, com desprezo (McCORNICK, 1992). Com o tempo, estudos e relatórios científicos passaram a demonstrar que o aparente alarme tinha razão de ser e que, de fato, estava-se diante de uma crise ecológica global. Em 1972, o cientista norte-americano Dennis Meadows, ao apresentar um relatório ao Clube de Roma, demonstrando os limites do crescimento, chamou a atenção da comunidade dos Estados e contribuiu para a introdução do debate na agenda política nacional e internacional.

O reconhecimento da crise ecológica global era também o reconhecimento da própria fragilidade da civilização ⁽³⁶⁾. A civilização põe a si mesma em perigo. As

³⁶ - Como tão bem observa BECK (1998, p.66) "... el choque ecológico produce una experiencia que los teóricos de la política creyeron reservar a las guerras en cuanto experiencia de la violencia. (...) La comunidad de la historia nacional há estado siempre subsumida en la dialéctica de las imágenes enemigas.

sociedades nacionais, gradativamente, percebem-se fazendo parte de uma sociedade de risco mundial. Os perigos perdem sua delimitação espaço-temporal para converter-se em globais, permanentes e fora do controle das instituições típicas da sociedade industrial. A percepção dos riscos torna a humanidade auto-reflexiva ou, nas palavras de BECK (1997, p.19) "... ela se torna um tema e um problema para ela própria". A sociedade de risco é uma sociedade de auto-crítica (³⁷).

A consciência da crise ecológica global, como é de se supor, não surgiu repentinamente e, nem tampouco, foi obra do acaso. As novas tecnologias da informação (televisão, vídeos, Internet, correio eletrônico, etc.) tiveram um papel decisivo nesse processo, mas sua principal alavanca foram os atores e as práticas ambientalistas locais, nacionais e transnacionais. Essa é a terceira razão que nos permite falar em globalização ambiental. A partir dos anos 70 e em ritmo claramente evolutivo, o movimento ambientalista aumentou sua credibilidade junto à opinião pública, ganhou a simpatia e apoio de milhares de cidadãos e tornou-se a principal bandeira de luta para um sem número de organizações civis. Nos anos 90, o ambientalismo tornou-se multissetorial e global (VIOLA & LEIS, 1995). Em defesa do meio ambiente foram mobilizadas as mais variadas práticas: pesquisa, "lobby", pressão sobre os governos e empresas, denúncias, implementação de projeto de preservação e educação ambiental, troca de informações etc.

Impulsada por el pánico y la histeria, la conciencia de crisis ecológica puede sin duda resolverse en violencia contra determinados grupos y cosas. Pero, al mismo tiempo, podemos afirmar que en nuestros días es por primera vez posible experimentar la comunidad de un destino que - por paradójico que pueda parecer -, al no reconocer fronteras en la amenaza percibida, despierta una conciencia común cosmopolita capaz de suprimir hasta las fronteras existentes entre el hombre, la bestia y las plantas. Si los peligros fundan una sociedad, los peligros globales fundan la sociedad global."

³⁷ - As reflexões do sociólogo alemão Ulrich Beck sobre "*sociedade de risco*" e "*sociedade de risco mundial*" são muito pertinentes para se ter uma compreensão mais ampla e sofisticada sobre o que estamos chamando de globalização ambiental. Desde a pioneira obra sobre o tema - *Risk Society* (1992) - Beck vem mobilizando a idéia de risco e outros conceitos, como *segunda modernidade*, *destraditionalização*, *incerteza*, *reflexividade*, *sub-política* etc., com o propósito de explicar as transformações ecológicas, políticas e sociais que estão em curso na atualidade. Na sociedade de risco, afirma BECK (1998:143): "... el pasado pierde su fuerza determinante para el presente, y en su lugar hace su entrada el futuro, es decir, algo no existente, sino construido y ficticio como causa de la experiencia y el quehacer presentes. Cuando hablamos de riesgos, discutimos de algo que no está a la vista, pero que puede hacer su aparición si no se toman ahora mismo cartas en el asunto. (...) Cuanto más amenazadoras son las sombras que se ciernen sobre el presente (...) tanto más persistentes son las sacudidas que se pueden producir actualmente mediante la dramaturgia del riesgo". O conceito de sociedade de risco designa um estágio da modernidade em que começam a tomar corpo as ameaças produzidas até então no caminho da sociedade industrial. A sociedade de risco surge na continuidade dos processos de modernização autônoma, que são cegos e surdos a seus próprios efeitos e ameaças. Para aprofundamento, ver: BECK (1992), (1996), (1997a), (1997b) e (1998) e GIDDENS (1996, p. 93 a 120).

Essa multiplicidade de atores e de práticas civis foram construindo o que adiante chamaremos de sociedade civil global.

Por último, a temática ambiental globalizou-se também politicamente. O ponto de partida desse processo é 1972, quando as Nações Unidas organizaram a primeira Conferência Intergovernamental sobre Meio Ambiente Humano. Em 1975, a UNESCO promoveu, em Belgrado, um seminário para formular os princípios e orientações para um programa internacional de educação ambiental. Dois anos depois, em Tbilisi (Geórgia), a UNESCO e o PNUMA organizaram a primeira Conferência Internacional sobre Educação Ambiental.

A inserção da problemática ambiental na agenda política nacional e internacional ocorreu somente nos anos 80. Emerge, o que PORTER & BROWN (1996, p.1-30) chamam de "política ambiental global". Até então, os problemas ambientais globais eram considerados, sobretudo pelos Estados-nação, problemas marginais e, nessa condição, não merecedores de atenção política. A partir da década de 80, essas questões assumem "um novo status no mundo político" (Ibid, p.01) e, segundo os autores, isso deveu-se ao fortalecimento dos movimentos ambientalistas nos países industrializados e a tomada de consciência de que se estava diante de problemas com proporções globais - aquecimento global, redução da camada de ozônio etc. - e altamente impactantes sobre toda a vida do planeta Terra.

Esse novo "status" se reflete durante a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro em 1992. A participação de centenas de governos e um número muito expressivo de organizações da sociedade civil de diferentes países, além da destacada cobertura da mídia nacional e internacional, fez aumentar o interesse oficial e popular sobre os problemas ambientais globais e sua relação com as políticas econômicas doméstica e mundial. Ao lado da segurança internacional e a economia global, não é nenhum exagero afirmar que nos anos 90 o meio ambiente emergiu como o terceiro grande tema da agenda política mundial. Nessa Conferência, foram assinados diversos tratados intergovernamentais e, o principal deles, a Agenda 21. Em todos, ao menos formalmente, é expressa a percepção política de que os problemas ambientais são inteiramente interdependentes, tanto na sua relação de

causa e efeito, quanto na sua relação com temas, a princípio externos, como desenvolvimento econômico, aumento populacional, pobreza, aumento das cidades, etc.

1.4.4- A Globalização da Sociedade Civil

A Eco-92 foi a maior conferência social organizada pela ONU em toda a sua história. O evento mobilizou e pôs frente a frente uma centena de governos. Diversos tratados conjuntos foram assinados. Outros não, devido às profundas polêmicas que despertaram. Mas, ao Rio de Janeiro, não vieram apenas governos e seus representantes. A conferência atraiu milhares de cidadãos de diferentes partes do mundo, a maioria ligados aos movimentos sociais e a um conjunto de entidades civis, genericamente denominadas como Organizações Não-Governamentais (ONGs). A Eco-92 ofereceu a agenda e o enredo para que essa pluralidade de organizações da sociedade civil entrassem em cena e mostrassem, simultaneamente, sua capacidade de mobilização, seu nível de informação sobre os temas em discussão e seu poder de pressão sobre os delegados oficiais presentes. Nessa Conferência, as ONGs se revelam ao mundo e passam a ser percebidas como importantes interlocutores dos problemas públicos nacionais e globais.

Alguns números dão mostras da participação das ONGs na Rio-92, tanto na fase preparatória, quanto durante o evento. O envolvimento das ONGs com a Conferência iniciou em 1983, quando as Nações Unidas, por meio da Resolução 38/16, criou a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - a Comissão Brundtland. A maioria dos participantes eram representantes dos governos. Entre os 22 membros, apenas três representavam as ONGs. Dois delegados da entidade WWF e um da International Union for the Conservation of Nature (IUCN). Essa Comissão e as ONGs, direta e indiretamente envolvidas, foram responsáveis pela elaboração do principal documento que norteou as discussões preparatórias à Conferência - o Relatório Brundtland - concluído em 1987 (FINGER, 1994, p.187-8).

No primeiro PrepCom (Encontro do Comitê Preparatório), realizado em Nairobi, apenas o Canadá enviou representantes de ONGs como parte de sua delegação oficial. No segundo, realizado em Genebra, em 1991, mais sete países - Austrália, Noruega, Canadá, Holanda, Inglaterra, USA, URSS e Índia - seguiram o exemplo canadense (Ibid, p.208).

Cerca de 200 ONGs participaram desse PrepCom. No PrepCom final em Nova York, esse número elevou-se para 500 ONGs e cerca de 1.200 pessoas (PORTER & BROWN, 1996, p. 58). Em junho de 1992, mais de 4.000 pessoas, representando cerca de 1.400 ONGs foram autorizadas a participar da Conferência. Um número considerável de países - Inglaterra, USA, Canadá, Nova Zelândia, Austrália, Índia, França, Finlândia, Dinamarca, Holanda, Noruega, Suécia e Suíça - incluíram ONGs em suas delegações (FINGER, 1994, p.208) ⁽³⁸⁾.

O Fórum Paralelo, organizado pelas ONGs e os Movimentos Sociais, atraiu 25.000 pessoas de 167 países (SPIRO, 1995, p.49). Cerca de 2.500 entidades da sociedade civil estavam representadas. As 400 reuniões oficiais organizadas, além de centenas de outros eventos, atraíram um público aproximado de 500.000 pessoas (LEIS, 1996, p.57).

Alguns traços revelam a riqueza intersubjetiva, organizacional e política da participação das organizações da sociedade civil antes e durante a Eco-92, deve reconhecer alguns traços da riqueza dessa experiência. Milhares de pessoas, especialmente, lideranças da sociedade civil de diversas nacionalidades tiveram a oportunidade de se conhecerem e trocarem afetos, estímulos, experiências e projetos. Essa intersubjetividade planetária resultou em diversos consensos, tratados e compromissos de ação da sociedade civil, antes jamais obtidos.

Ao analisar a performance das ONGs durante a Conferência do Rio em 1992, Boaventura de SOUSA SANTOS (1995, p.267-8) assim se refere:

"The number of participants and the range of issues dealt with in the NGO's global forum during the United Nations Environment Conference (Earth Summit) in Rio in June of 1992 is an eloquent demonstration of the dynamism of transnational NGOs. A simple enumeration of the alternative treaties elaborated by them shows how they are emerging as a global transformative audience in charge of the agendas of cosmopolitanism and common heritage of humankind: treaty on alternative economic models; citizens' commitment on biodiversity; treaty on 'cerrados' (scrubland); climate change NGO treaty; communication, information media and networking treaty; treaty on consumption and lifestyle; NGO debt treaty; the

³⁸ - Uma descrição e análise bastante detalhada do envolvimento das ONGs na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, desde a fase preparatória até o Rio de Janeiro, ver: FINGER (1994).

earth charter, global forum' 92 NGO treaty on energy; treaty on environmental education for sustainable societies and global responsibility; fisheries treaty; NGO food security treaty; NGO fresh water treaty; Rio framework treaty on NGO global decision making; NGO treaty on militarism, the environment and development; treaty for NGO cooperation and sharing of resources; treaty of the people of the America; treaty on population, environment and development; treaty against racism; NGO sustainable agriculture treaty; treaty on technology bank; NGO treaty on TNCs; democratic regulation of TNC conduct; alternative treaty on trade and sustainable development; treaty on urbanization; treaty on waste".

As ONGs ajudaram a redigir a Agenda 21. Há quem diga que a maior parte desse documento foi elaborado pelas ONGs. O Capítulo 27 é inteiramente dedicado à análise do papel dos atores da sociedade civil, em particular as ONGs, na promoção do desenvolvimento sustentável. A comunidade das ONGs, afirma a Agenda 21 (1997, p.467) "oferece uma rede mundial que deve ser utilizada, capacitada e fortalecida para apoiar os esforços de realização desses objetivos comuns".

A Eco-92 revelou os contornos básicos e a força política - embora incipiente - de uma embrionária *sociedade civil global*, suficientemente autônoma do mercado e das instituições políticas e disposta a estabelecer um efetivo controle social sobre a utilização dos recursos naturais e sobre os rumos do desenvolvimento. Os atores da sociedade civil apresentaram-se como um "terceiro ator político", competente e legítimo para fazer denúncias, pressionar, fiscalizar, propor e, também, executar.

CAPÍTULO II

AS METAMORFOSES DO ESTADO-NAÇÃO E A EMERGENTE SOCIEDADE CIVIL GLOBAL

"Precisamos tentar salvar a herança republicana, mesmo que seja transcendendo os limites do Estado-nação (...) o Estado-nação não pode mais fornecer a estrutura apropriada para a manutenção da cidadania democrática no futuro previsível. O que parece ser necessário é o desenvolvimento de capacidades para a ação política num nível acima dos e entre os Estados-nação" (Jürgen Habermas).

Os atores civis, especialmente os movimentos sociais e as ONGs, suas práticas e interações transnacionais são a base institucional e política da sociedade civil global. Ainda que sejam, na maioria das vezes, contra-hegemônicas, politicamente menos mobilizadas e com menor poder de pressão, influência e decisão que outros atores que atuam em escala planetária - como as corporações transnacionais - as organizações da sociedade civil são parte da globalização - e constituem uma de suas dimensões - porque surgem de suas contradições e procuram dar respostas a elas. Especialmente as ONGs transnacionais e uma parte expressiva das ONGs locais, são manifestações típicas da era global. Impossível entendê-las fora desse contexto. Surgem e se desenvolvem no bojo dessas transformações e, ainda que tenham um enraizamento local muito forte e/ou um compromisso ético com as populações e os espaços (meio ambiente) onde atuam, elas também procuram universalizar seus valores, princípios e práticas. Cada uma a seu modo e a partir da base de recursos que dispõem (humanos, políticos e financeiros) elas denunciam os efeitos nefastos da globalização (degradação ambiental, trabalho infantil, escravidão, exploração humana, pobreza, violência, analfabetismo...), assim como fazem uso de modernos recursos da mídia, mobilizam a opinião pública, promovem campanhas humanitárias, arregimentam

recursos financeiros, etc., com o propósito de enfrentar essas situações-problema e, na medida do possível, resolvê-las.

O impulso imediato é considerar essas diferentes manifestações da sociedade civil como práticas de resistência e oposição ao processo de globalização. E há veracidade nisso. Se a dinâmica global for tomada apenas no seu aspecto econômico, essa leitura é ainda mais verdadeira. Milhares de ONGs e inúmeros movimentos sociais denunciam a lógica excludente do mercado mundial e as conseqüências humanas que decorrem da apropriação desigual da riqueza produzida. O movimento zapatista no México é um exemplo muito apropriado para o que estamos afirmando.

Em 01 de janeiro de 1994, dia em que iniciou o NAFTA (Acordo Norte-Americano de Livre Comércio), cerca de 3 mil pessoas, a maioria índios, assumiram o controle das principais cidades da região sul do México. Desesperados com a pobreza na região, a falta de perspectivas econômicas e políticas e diante da iminente abertura dos mercados, os zapatistas insurgiram-se contra a nova ordem global e a denunciaram ao mundo como injusta e altamente excludente, sobretudo para as populações dos países pobres e, em particular, os agricultores da região do Chiapas. O Movimento Zapatista opôs-se à globalização (econômica), mas - e isso é fundamental destacar - o fez por meio dos mais sofisticados veículos de luta política e utilizando-se os símbolos mais nobres da era global: a mídia eletrônica e a Internet. Ainda que tenha sido, desde seu início, um movimento de resistência armada, não foram as armas as principais ferramentas de luta e nem foram elas que garantiram sucesso aos zapatistas. Foi, antes e principalmente, a adequada estratégia de comunicação adotada.

O Movimento Zapatista, na opinião de CASTELLS (1999b, p.103), pode ser considerado o "primeiro movimento de guerrilha informacional". Os canais de comunicação com a sociedade mexicana e com o mundo, elevou esse pequeno e inexpressivo grupo armado à condição de vanguarda da política mundial. Por meio da televisão e da Internet, a opinião pública ficou conhecendo as bandeiras de luta do movimento e permanecia informada sobre os resultados das negociações com o governo mexicano e, sobretudo, acerca da real possibilidade de enfrentamento armado e o conseqüente extermínio dos guerrilheiros. Sensibilizada com o conflito e cada vez mais favorável às causas zapatistas, a opinião pública passou a pressionar o governo mexicano

para que evitasse o confronto armado e atendesse as reivindicações do movimento. A utilização da Internet, nas palavras de CASTELLS (Ibid, p.105) permitiu aos zapatistas:

"Disseminarem informações e sua causa a todo o mundo de forma praticamente instantânea, e estabelecerem uma rede de grupos de apoio que ajudaram a criar um movimento internacional de opinião pública que praticamente impossibilitou o governo mexicano de fazer uso da repressão em larga escala. As imagens e as informações provenientes dos zapatistas, e a respeito deles, atuaram de maneira decisiva sobre a economia e a política mexicanas".

Os zapatistas opõem-se à globalização, mas o fazem globalizando-se. O conteúdo político do movimento é de resistência, porém as estratégias e os instrumentos de luta são típicos do mundo globalizado. A legitimidade e o poder político dela decorrente foram obtidos, em grande medida, graças à utilização de sofisticados meios de comunicação eletrônica. A informação instantânea foi decisiva para que um movimento de resistência local ganhasse proporções globais e se inserisse na agenda política mundial.

Essa mobilização civil exemplifica adequadamente um pressuposto que, desde o início do capítulo anterior, estamos tratando de oferecer elementos empíricos e teóricos a fim de torná-lo explícito e consistente. Segundo nosso entendimento, as sociedades civis nacionais não estão imunes aos processos globalizantes e à toda gama de contradições, problemas, tensões e possibilidades que eles abrem. A ação internacional dos movimentos sociais e das ONGs influi na globalização como uma retroalimentação positiva, embora numa escala modesta em comparação com os grandes atores econômicos e políticos. As interações da sociedade civil global reproduzem os conflitos e as contradições das sociedades civis nacionais e também criam novas dinâmicas de poder no âmbito internacional. O local e o nacional continuam sendo o "lócus" privilegiado de ação dos atores da sociedade civil, mas o termo sociedade civil não pode ser tomado como sinônimo de resistência, fechamento ou localismo. O local e o global também se dialetizam no interior das sociedades civis. Especialmente na última década, cresceu não apenas o número das ONGs nacionais e transnacionais; também aumentou o grau de interação entre elas (redes, coalizões, fóruns etc) e a importância política desses atores. Em síntese, as sociedades civis, ao mesmo tempo em que resistem e denunciam determinados efeitos da

globalização, também participam dela, procurando universalizar seus princípios, apelos, demandas, informações e práticas.

Para sintetizar essa dinâmica, os cientistas sociais vêm empregando diferentes termos. Paul WAPNER (1996, p.152-64) a denomina de "política cívica mundial"; para Richard FALK (1995, p.171), trata-se de uma "globalização de baixo-para-cima"; Boaventura de SOUSA SANTOS (1995, p.265), a define como "globalização contra-hegemônica" e James ROSENAU (1990, p.249) afirma que esses são os "atores livres da soberania". Em companhia com uma série de outros autores (¹) e pelas razões que ao longo deste capítulo procuraremos explicitar, preferimos denominá-la como sociedade civil global.

Trata-se de uma opção conceitual. Ela nos oferece os elementos teóricos mais apropriados para tematizar a dinâmica dos atores civis na era da globalização. Mas é fundamental ir logo lembrando que se trata de mais um termo eivado de polêmicas. As mesmas recomendações terminológicas feitas no início do capítulo anterior sobre globalização são plenamente cabíveis aqui. O que difere é o motivo para tal precaução. Enquanto a palavra globalização popularizou-se e é empregada com significados muito variados, com esse conceito ocorre praticamente o inverso. O termo sociedade civil global, embora origine-se de dois outros conceitos (sociedade civil e globalização) amplamente utilizados nas ciências sociais, começou a ser empregado no início da década de 90, ainda não recebeu um tratamento teórico consistente e seu uso causa uma certa estranheza. Especialmente por essas razões, é preciso tratá-lo com idêntico rigor.

De fato, é preciso admitir que o termo sociedade civil global causa desconfiança. Há algumas perguntas que surgem tão logo esse conceito é evocado: **I)** Qual a referência empírica que permite falar na existência da sociedade civil global? **II)** Quem faz parte dessa sociedade civil global? e **III)** Como falar de sociedade civil global sem que ainda exista um Estado mundial?

Cada uma dessas indagações levanta uma problemática específica e fundamental. Impossível ignorá-las ou prosseguir utilizando o termo sem uma resposta, ao menos razoável, a cada uma delas. E tão importante quanto o que elas demandam, são as razões

implícitas que as motivam. A **primeira** requer evidências históricas capazes de apontar a materialidade do conceito. Enfim, de que ele se refere a algo concreto e não a um simples "dever ser" ou a um puro esforço intelectual interessado em "inventar" um conjunto de atores capazes de deter a globalização econômica. Trata-se de uma indagação relevante porque nos obriga a tomar contato com a dinâmica real da sociedade civil e checar a validade das construções teóricas. Como resposta, sugeriremos adiante o argumento de que a sociedade civil global não é uma quimera. Ainda que esteja em fase embrionária e com poder significativamente menor que o dos Estados nacionais e das corporações econômicas, ela tem crescido quantitativa e qualitativamente nas últimas décadas.

A **segunda** demanda uma espécie de complementação da primeira. Entre o conjunto das organizações - e práticas - que atuam no plano transnacional, quais podem ser apontadas como pertencentes à sociedade civil global. Uma resposta a isso, obviamente, não pode ser dada apenas no plano empírico. Os critérios para tal classificação dependem de uma elaboração teórica. Apenas essa conceituação é capaz de indicar o espaço institucional e político da sociedade civil global.

A **terceira** questão também levanta uma problemática pertinente e complicada. Sobremaneira difícil de responder porque, em sua base, há um pressuposto teórico que reinventou-se ao longo de toda a reflexão moderna sobre sociedade civil. Desde Hobbes e Locke, passando por Kant, Rosseau, Hegel, Tocqueville, Marx e Gramsci, a sociedade civil sempre foi pensada em relação ao Estado nacional. A sociedade política é a referência imediata à sociedade civil; para alguns, inclusive, a sua própria origem. Transposto ao debate sobre sociedade civil global, esse pressuposto pode induzir e fundamentar o argumento da inexistência. Não havendo Estado mundial - como de fato não há - não pode haver sociedade civil global. É necessário desarmar esse dilema e a forma mais apropriada para fazê-lo é associar a emergente sociedade civil global às formas e mecanismos de governança global já existentes. Ainda não existe o Estado mundial, mas há práticas de governança global. Essas é que criam a sociedade civil global e, talvez, criarão o Estado mundial. É preciso romper com o "nacionalismo metodológico" que cerca o debate sobre sociedade civil.

¹- LIPSCHUTZ (1992) e (1996); CLARK, FRIEDMAN & HOCHSTELLER (1998); SHAW (1994); SERBIN (1996); MACDONALD (1994); WATERMAN (1994); BECK (1998); GIDDENS (1999); VIEIRA (1999).

Ao longo deste capítulo, trataremos de responder a cada uma dessas questões, mas sem a pretensão de apresentar uma teoria geral da sociedade civil global. Nosso propósito é bem mais modesto, inclusive porque tal teoria, além de requerer um esforço intelectual gigantesco, envolve uma complexidade ímpar. Além de tratar-se de uma dinâmica relativamente nova e em fase embrionária, essa teoria deveria dar conta de um conjunto muito variado de entidades civis e práticas, com origens e objetivos também muito diversos.

No conjunto do trabalho, este capítulo tem uma função mais sintética que analítica. Ele visa situar teórica e politicamente a emergente sociedade civil global e, particularmente, contextualizar o ambiente no qual surge e se desenvolve a Coalizão Rios Vivos, a experiência civil transnacional que será descrita e analisada nos capítulos seguintes.

2.1- História e Dimensões da Sociedade Civil Global

A sociedade civil global não é nova, mas sua história é de difícil reconstrução. Ronnie LIPSCHUTZ (1992, p.400) afirma ter existido uma sociedade civil supra-nacional antes do século XVII:

"Prior to the Treaty of Westphalia and the emergence of the state system, there existed a relatively vibrant trans-European civil society, linked to territories but not restricted to territory. This society was based on the religious structures and strictures of the Catholic Church, whose universal spiritual and temporal authority was recognized as standing above that of the rulers of individual bits and pieces of territory".

Em 1795, um século e meio após a conformação do Tratado de Westphália ⁽²⁾ e em clara dissonância com a orientação estado-cêntrica hobbesiana, KANT publica *À Paz*

² - O Tratado de Westphália colocou fim à Guerra dos Trinta Anos e demoliu a organização política medieval. Com ele, o sistema internacional passou a ser uma sociedade de estados legalmente iguais, cada um exercendo soberania dentro de fronteiras bem definidas. Como tão bem observa LIPSCHUTZ (1992, p. 400), Westphália representou uma reação de baixo. Os Príncipes soberanos revoltaram-se contra a autoridade universal da Igreja. Os Príncipes criaram um anarquia entre eles (anarquia entendida como ausência de qualquer princípio de coerência). Isso lhes permitia proteger-se contra a ameaça interna e externa, mas também outorgava a exercer uma autoridade absoluta dentro de seus próprios territórios. Westphália foi a

Perpétua (1989) e, embora não utilize literalmente essa expressão, defende a necessidade de uma sociedade civil mundial. No âmago da Revolução Francesa, Kant conseguiu "identificar o fenômeno de uma esfera pública mundial que somente hoje assume feições reais num contexto comunicacional de cidadãos do mundo" (HABERMAS, 1997b, p.305). A paz entre os povos, a democracia e a existência livre e soberana dos Estados não são possíveis isoladamente. Eles precisam de um conjunto de valores e normas válidos para todos. Em diversos artigos de *À Paz Perpétua* (1989), KANT propõe a liga dos povos e o direito internacional como referências normativas comuns, às quais todos devem considerar e recorrer nos casos em que algum Estado e nação sentirem-se ameaçados em sua liberdade e soberania.

Décadas mais tarde, no *Manifesto Comunista*, MARX e ENGELS igualmente a recomendam ⁽³⁾. Conclamam os trabalhadores do mundo todo para que se unam. Segundo eles, a internacionalização do movimento operário deveria ser posta como uma estratégia fundamental na luta dos trabalhadores contra a burguesia - também em ritmo de globalização - e suas práticas de exploração. O socialismo e a expansão desse modelo societário para outros países dependia, em grande medida, da capacidade do movimento operário de romper as fronteiras nacionais e tornar-se um sujeito ética e politicamente universal.

Também devido a Marx e Engels, o movimento trabalhista cresceu consideravelmente a partir da metade do século XIX. Ainda que a estrutura institucional (sindicatos, comitês de fábricas, centrais sindicais...), suas lutas (greves...) e reivindicações (direitos trabalhistas) tenham se concentrado, majoritariamente, no âmbito nacional, o movimento operário pode ser considerado a primeira expressão moderna da sociedade civil global. Ele tornou pública e politizou as profundas contradições da sociedade capitalista. É inegável a proeminência do movimento trabalhista na implantação dos regimes socialistas no Leste europeu, na estruturação do "*welfare state*" na Europa Central e, também, na expansão dos direitos trabalhistas nos demais países, inclusive no Brasil.

consolidação da soberania que, provavelmente, tinha sido destruída entre muitos atores e entidades. Para aprofundamentos, consultar LIPSCHUTZ (1992) e (1996); HELD (1995).

³ - É importante salientar, no entanto, que a concepção de sociedade civil de Marx e Engels é inteiramente distinta da que estamos empregando neste texto. Eles também nunca se referiram à sociedade civil global.

Nos anos 60 e 70 deste século, são os "novos" movimentos sociais (NMS) que entram em cena. Como a literatura mais especializada ⁽⁴⁾ sobre esse tema procurou demonstrar, são novos porque as situações-problema tematizadas por eles não são, exclusivamente, as relações capital e trabalho. Enquanto expressões da era pós-industrial (TOURAINÉ, 1989), eles elevaram à ordem do dia uma agenda "pós-materialista", ou seja, levantaram um conjunto de temas e conflitos (meio ambiente, direitos humanos, paz, gênero, questões indígenas, etc.) que, ao longo de séculos e milênios, foram limitados à esfera da vida privada - como é o caso das relações de gênero - ou completamente ignorados, tanto pelos governos, quanto pela sociedade. Um exemplo típico dessa negligência é a questão ambiental. Ao elevar esses problemas à esfera pública, os NMS obrigam a sociedade a discuti-los e a processá-los ⁽⁵⁾.

Os NMS formularam críticas tanto à regulação social capitalista, quanto ao projeto de emancipação socialista. Ao denunciar novas formas de opressão que extrapolam as relações de produção (a guerra, a poluição, o machismo, a paz, o racismo etc) e ao propor um novo paradigma social menos assente na riqueza e no bem-estar material do que na cultura e na qualidade de vida, os NMS denunciaram os excessos de regulação da modernidade. Segundo SOUSA SANTOS (1995, p.258) esses excessos "atingem não só o modo como se trabalha e produz, mas também o modo como se descansa e vive; a pobreza e as assimetrias das relações sociais são a outra face da alienação e do desequilíbrio interior dos indivíduos; e, finalmente, essas formas de opressão não atingem especificamente uma classe social e sim grupos sociais transclassistas ou mesmo a sociedade no seu todo".

Como é de se supor, o espaço nacional sempre foi o campo privilegiado de atuação desses movimentos e o Estado, a instituição à qual a maioria das demandas eram encaminhadas (FINGER, 1994). A tomar por isso, não há qualquer relação entre os novos movimentos sociais e a emergente sociedade civil global. Acontece que esses movimentos foram globalizando suas agendas e suas formas de luta. A incorporação das novas tecnologias da informação foi permitindo a formação dos "networks" locais, nacionais e transnacionais. A rigor, hoje nenhum desses movimentos podem ser referidos no singular.

⁴- Ver, especialmente, os trabalhos de TOURAINÉ (1984) e (1989); HABERMAS (1981); OFFE (1985); COHEN & ARATO (1992); GIDDENS (1991); MELUCCI (1989); EVERS (1984); CASTELLS (1999b); SADER (1988).

São os movimentos pelos direitos humanos, ambientalistas, feministas, indígenas etc. A mobilização ocorre de diferentes formas e ela é, simultaneamente, local e global.

Tão importante quanto isso, é o fato dos novos movimentos sociais terem sido os embriões de uma profunda transformação nas formas de ação coletiva, ocorrida a partir da década de 80. Para alguns autores ⁽⁶⁾, trata-se do revigoramento da sociedade civil; para outros, a emergência do terceiro setor ⁽⁷⁾. Apesar das diferenças conceituais, todos constatam que houve uma espécie de "revolução" no associativismo civil em escala planetária. Há uma evidente unanimidade entre as pesquisas quanto ao aumento do número de entidades civis envolvidas com questões ecológicas, direitos humanos, gênero, desenvolvimento sustentável, defesa de minorias, educação, saúde, filantropia etc. O diagnóstico do crescimento numérico vem acompanhado de outras constatações, algumas delas de natureza qualitativa: cresceu o volume de atividades desenvolvidas, o grau de articulação entre as entidades (redes, coalizões...), a relevância política e social de suas ações (sobretudo quando influenciam os processos decisórios nacionais e internacionais), a legitimidade diante da opinião pública nacional e internacional etc.

As organizações não-governamentais (ONGs) são o que melhor expressam esse "boom". Elas cresceram em número ⁽⁸⁾ e tamanho; ganharam visibilidade e confiança da

⁵ - Uma análise interessante dos movimentos sociais sob a ótica da política internacional contemporânea, ver: THIELE (1993).

⁶ - Nesse grupo encontra-se uma série de autores, entre eles: HABERMAS (1997); COHEN & ARATO (1992); ARATO (1995); COHEN (1998); WOLFE (1992); WALZER (1998); COSTA (1994) e (1997); AVRITZER (1993) e (1994); TAYLOR (1990); DAIMOND (1995); KEANE (1988a) e (1988b).

⁷ - Sobretudo os trabalhos de NERFIN (1986); SALAMON & ANHEIER (1992a) e (1992b); FERNANDES (1994) e (1997); JAMES (1989).

⁸ - Do conjunto da literatura, selecionamos alguns dados quantitativos que indicam o crescimento das ONGs nos últimos anos. Segundo FISHER (1993, p.91), há cerca de 35 mil organizações voluntárias atuando nos países em desenvolvimento. Conforme pesquisa realizada por FERNANDES (1994, p.70), existem, no Brasil, 1.010 ONGs; na Argentina, 116; no Chile, 345; no Peru 401; na Colômbia, 594; na Bolívia, 365; no Uruguai, 127 e no Paraguai, 70. Na **América Latina** toda são 4.327 ONGs.

No **continente africano** o crescimento das ONGs também é notável. No Quênia, as ONGs aumentaram de 125 em 1974 para mais de 400 em 1988; no Zambábue, de 376 em 1980 para 1.506 em 1985; na África do Sul, de 12 mil em 1988 para cerca de 20.000 em 1993; na Tunísia, de 1.886 em 1988 para 5.186 em 1991 (FERNANDES, 1995, p.20-1). O Movimento Cinturão Verde no Quênia, formado por 80 mil mulheres, plantou mais de 10 milhões de árvores e ensinou aos seus membros como recuperar e conservar o solo e a usar fertilizantes naturais. Em Uganda, 250 ONGs locais provêm assistência emergencial e programas de saúde para os pobres (RIFKIN, 1996, p.305).

Na **Europa**, o setor não-governamental também está em plena expansão. Existem mais de 350 mil organizações voluntárias no Reino Unido, com uma receita total de mais de 17 bilhões de libras esterlinas - ou 4% do PIB. Pesquisa de 1990 revelou que mais de 39% da população participou em atividades voluntárias no terceiro setor (RIFKIN, 1996, p.297). O trabalho voluntário vem expandindo-se nos últimos quarenta anos. Grupos mais tradicionais declinaram, mas substituídos por novos, particularmente por grupos de auto-ajuda e ambientalistas. Os grupos filantrópicos mostraram considerável aumento. Em 1991 havia mais de 160.000 grupos filantrópicos registrados na Grã-Bretanha. Quase 20% da população participam de alguma

opinião pública nacional e internacional nos últimos anos; pressionam governos, instituições intergovernamentais e participam de conferências internacionais; fazem “lobbies”, filantropia e desenvolvem projetos nas áreas de saúde, meio ambiente, educação, agricultura etc.; movimentam expressivas somas de dinheiro, mas não visam lucros; desenvolvem pesquisas e assessoram iniciativas comunitárias, entidades civis, movimentos sociais etc.; diferem entre si quanto ao volume de recursos, ideologia, escopo de atividades, estatuto legal, cultura organizacional e, por último, são definidas pela negação (organização não-governamental).

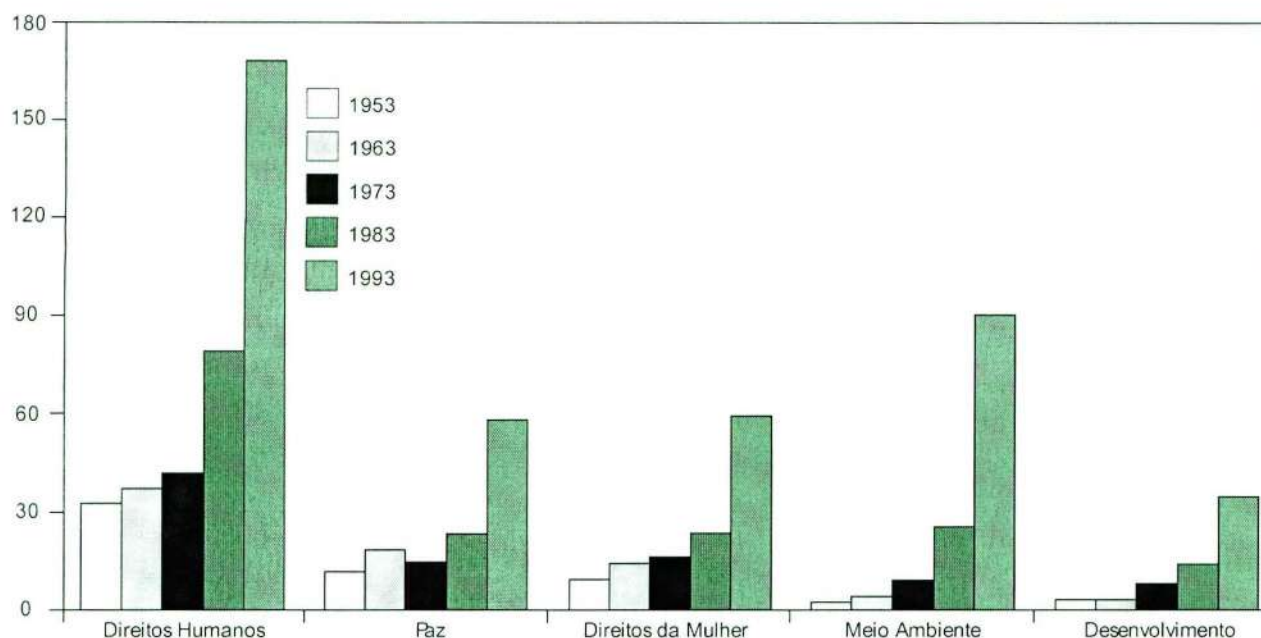
O Gráfico que segue sintetiza o crescimento das ONGs em escala planetária no período entre 1953 e 1993.

forma de trabalho voluntário durante o ano e cerca de 10% o fazem semanalmente (GIDDENS, 1999, p.91-2). Na França, o terceiro setor está apenas começando a emergir como força social. Recentemente foram criadas mais de 43 mil associações voluntárias. Na Alemanha, entre 1970 e 1987, o setor sem fins lucrativos cresceu mais de 5%. Ao final da década de 1980, havia mais de 300 mil organizações voluntárias operando nesse país. Quase um terço desses grupos estão vinculados a igrejas e organizações religiosas. (RIFKIN, 1996, p.298).

Na **Ásia** existem mais de 20 mil organizações voluntárias. Grande parte do esforço das ONGs na Ásia tem enfatizado questões ecológicas. Grupos de proteção florestal emergiram na Coreia do Sul, Bangladesh, Nepal e outros países asiáticos para salvar as florestas remanescentes das mãos dos madeireiros e exploradores. Atualmente, existem mais de 500 organizações ambientalistas na Índia, ajudando a salvar o solo, as árvores, a conservar a água e combater a poluição gerada pela agricultura e pela indústria. (Ibid, p.304). A Índia tem cerca de 12.000 ONGs que atuam no campo do desenvolvimento e Bangladesh cerca de 10.000 ONGs ambientalistas (PRINCEN & FINGER, 1994, p.02).

Nos **USA**, há cerca de 758.000 ONGs, que movimentam 20 bilhões de dólares e envolvem entre 10% e 20% da população do país (REVISTA VEJA, 1994, p.73).

GRÁFICO 2: Crescimento Internacional das ONGs



FONTE: KECK & SIKKINK, 1998. Apud. RUNYAN, 1999, p. 17.

Trata-se de um fenômeno multifacetado e de difícil definição⁹). Suas perspectivas e suas áreas de atuação podem ser locais, nacionais, regionais e globais. Algumas se dedicam a determinadas questões ou tarefas; outras são movidas pela

⁹ - O termo ONG nunca foi preciso e nem há consenso entre os estudiosos sobre os critérios que devem ser empregados para definir o que é e o que não é uma ONG. As diferenças expressivas entre as ONGs dificulta ainda mais uma conceituação unânime. O conceito foi criado pelas Nações Unidas em 1950 (Resolução 288 do Conselho Econômico e Social - ECOSOC) para sintetizar um conjunto muito variado e heterogêneo de organizações internacionais, não oriundas de acordos governamentais e atuantes em âmbito internacional. A imprecisão do termo ONG foi tornando-se mais evidente à medida que novas organizações civis internacionais eram criadas e, sobretudo, devido ao expressivo aumento do número de entidades civis nacionais. Ainda hoje há polêmica em relação ao conceito. Apenas para citar um exemplo, o Banco Mundial e a ONU têm entendimentos distintos sobre o que pode ser considerado uma ONG. Ainda que fosse oportuno, não vamos proceder uma revisão conceitual, inclusive porque já o fizemos em outro trabalho (TREVISOL, 1998b). Citamos abaixo os critérios que nos parecem essenciais para definir ONG. São entidades:

- I- Formais e com certa permanência institucional;
- II- São privadas, mas com fins públicos;
- III- São entidades autogovernadas;
- IV- São instituições independentes;
- V- Não são agências de financiamento.

Para uma discussão mais detalhada sobre o conceito, história e a dinâmica atual das ONGs, ver os seguintes trabalhos: SCHERER-WARREN (1993), (1994), (1995), (1996a) e (1996b); FERNANDES (1995) e (1994); LANDIM (1988); GOHN (1997); PRINCEN (1994); FINGER (1994a) e (1994b); PORTER & BROWN (1996); VIEIRA (1997), (1999), GHILS (1992), STAIRS & TAYLOR (1992); RAUSTIALA (1997); SIKKINK (1993) e SPIRO (1995).

ideologia. Algumas visam ao interesse público em geral; outras têm uma perspectiva mais estreita e particular. Tanto podem ser pequenas entidades comunitárias com orçamentos escassos, como organizações de grande porte, bem dotadas de recursos humanos e financeiros. Algumas atuam individualmente; outras formam redes para trocar informações e dividir tarefas, bem como, ampliar seu impacto.

Esse movimento não-governamental em escala planetária é o que melhor exprime a sociedade civil global. Os movimentos sociais e o expressivo número de ONGs a eles direta ou indiretamente ligadas, são o berço dessa dinâmica. Ainda que a maioria das entidades civis atue na esfera local, elas devem ser consideradas parte da emergente sociedade civil global por duas razões. Em primeiro lugar porque, ao menos uma parte delas, participa de redes de apoio técnico, financeiro, informacional e político que facilitam e aceleram as interconexões entre as entidades civis locais e globais e entre as entidades do Norte com as do Sul. A segunda razão é bastante óbvia, mas nem por isso menos essencial. É impensável a sociedade civil global sem a existência de sociedades civis nacionais. Estas formam a base para aquela. Bem observado, o local é mais que a origem; é, também, a finalidade última à qual se destina todo o trabalho desenvolvido pelos atores civis, inclusive o das ONGs transnacionais. Diferentemente das corporações financeiras que empenham-se para libertar-se das responsabilidades e das restrições locais, as entidades civis direcionam suas atividades na busca de soluções para os problemas locais, quer sejam eles de natureza ambiental ou tipicamente humanos, como violação dos direitos humanos, exploração do trabalho infantil, fome, perseguição política, educação etc. O local nutre, orienta e legitima a sociedade civil global.

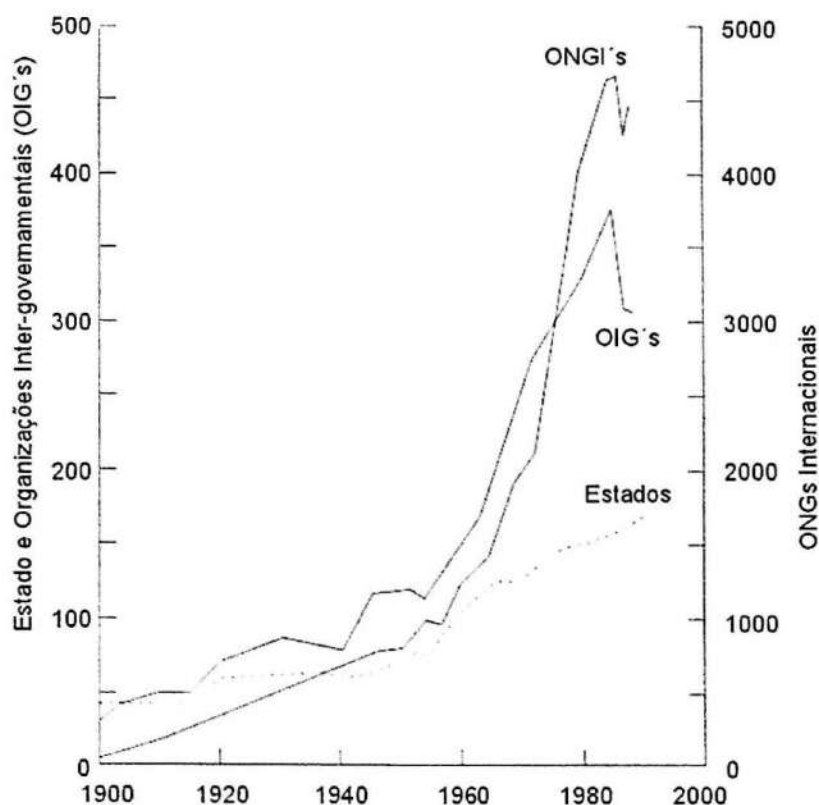
O "fenômeno ONGs", de fato, é o que melhor indica a dinâmica globalizante dos atores civis, de suas agendas e práticas. São especialmente estas entidades que levam autores da estatura de GIDDENS (1999, p.152) a afirmar, enfaticamente, que "...Já existe governo global e já existe sociedade civil global". No conjunto das ONGs, no entanto, há três dimensões que revelam mais concretamente os contornos institucionais dessa dinâmica e, ainda que genericamente, indicam o espaço e o poder que esse conjunto de atores ocupa na política internacional hoje. As ONGs transnacionais formam a primeira dimensão.

2.1.1- As ONGs Internacionais (ONGIs)

Em 1839 foi fundada a primeira ONG moderna e a mais antiga organização de defesa dos direitos humanos, a Foreign Anti-Slavery Society (SIKKINK, 1993, p.418). No século XX, o crescimento dessas entidades é exponencial. Em 1909, as ONGIs chegavam a 176; em 1951, eram 832 e, em 1986, esse número havia saltado para 4.649 (ZACHER,1992, p.65). Nos países que formam a OCDE, havia, em 1981, cerca de 1.700 ONGIs orientadas para o desenvolvimento. Em 1990, já eram 2.500 (SOUSA SANTOS, 1995, p.267).

Na área de direitos humanos, a proliferação também é visível: 38 em 1950; 72 em 1960; 103 em 1970; 138 em 1980 e 275 em 1990 ((SIKKINK, 1993, p.418). O gráfico abaixo destaca o crescimento das ONGIs e o relaciona com o número de novos Estados e organizações intergovernamentais criadas ao longo do século XX.

GRÁFICO 3: Crescimento dos Estados, das Organizações Intergovernamentais (OIGs) e das Organizações Não-Governamentais Internacionais (ONGIs)



Fonte: Hughes. Apud. Mcgrew,1997:209

A proeminência das ONGIs é mais visível quando confrontamos dados sobre o perfil de algumas das principais ONGIs.

A **Cruz Vermelha** é uma organização internacional fundada em 1919 e hoje é uma referência indiscutível na área humanitária. Tem grupos de trabalho em 176 países. Seu campo de atuação prioritário é a prestação de socorro às pessoas afetadas por desastres naturais, epidemias ou envolvidas em conflitos bélicos. Além disso, também atua na organização e fortalecimento dos grupos locais para que levem adiante a linha de trabalho da Cruz Vermelha (¹⁰).

A entidade **Save the Children** também surgiu em 1919, logo após o término da Iª Guerra Mundial, com a missão de providenciar comida e agasalho para as crianças expostas à miséria e à exploração, especialmente nos países derrotados. Sediada na Inglaterra, mas com atividades em diferentes partes do mundo, a entidade continua expandindo seu trabalho na defesa dos direitos universais das crianças (¹¹).

Em 1961, é criado o **World Wildlife Fund (WWF)**. Atualmente a entidade têm escritórios em vinte e sete países e desenvolve atividades em 90. Entre 1983 e 1991, a arrecadação cresceu de US\$ 9 milhões para US\$ 53 milhões e seus membros aumentaram de 94.000 para mais de um milhão. Hoje o WWF tem 4.7 milhões de filiados em todo o mundo e dispõe de um orçamento anual de US\$ 293 milhões. Nos anos 80, o WWF- USA investiu cerca de US\$ 62.5 milhões de dólares em mais de dois mil projetos no mundo inteiro (PRINCEN & FINGER, 1994, p.2-3). Entre 1996 e 1999, WWF investiu cerca de R\$ 14 milhões em projetos de conservação e desenvolvimento sustentável na Amazônia, Pantanal, Mata Atlântica e Cerrado. Em 1999, foram investidos 6,6 milhões.

A **Anistia Internacional (AI)** também foi fundada em 1961. Hoje são mais de um milhão de membros em cento e sessenta países. A maioria dos membros da Anistia está organizada em pequenos grupos locais. Existem cinco mil e trezentos grupos sediados em países da África, Ásia, Oceania, Oriente Médio e nas Américas. A entidade tem escritórios funcionando em cinquenta e seis países. Todo ano, a Anistia publica um Relatório no qual detalha as violações dos direitos humanos contra homens, mulheres e crianças em todas as partes do mundo. Mais de mil organizações locais trabalham em parceria com a Anistia na

¹⁰ - Informações obtidas em 13/01/2000, no Site: <http://www.ifrc.org/about.htm>.

¹¹ - Maiores informações, ver o Site: <http://www.savethechildren.org.br>.

proteção dos direitos humanos. A literatura que analisa as ONGIs e a emergente sociedade civil global, é unânime ao afirmar que a Anistia e as redes de movimentos sociais e ONGs de direitos humanos que em torno dela se estruturaram, foram decisivos à criação do regime regional e internacional de direitos humanos (¹²).

O **Greenpeace** foi criado em 1969 e, em 1996, tinha escritórios em trinta países e uma base na Antártica. De 1985 a 1990, a entidade aumentou expressivamente o número de seus membros, passando de 1.4 milhões para 6.75 milhões e os rendimentos aumentaram de U\$ 24 milhões para U\$ 100 milhões (PRINCEN & FINGER, 1994, p.2-3). O dinheiro provém de doações voluntárias, 90% dos quais em forma de pequenas contribuições de membros individuais (WAPNER, 1996, p.47). O Greenpeace é o único ator não-estatal que tem uma base de operações científicas na Antártica e o único que participa com "status" de parte não-consultiva - isto é, com direito a voz, mas sem veto - das reuniões do Tratado Antártico (VILLA, 1999, p.26) (¹³).

A entidade **Friends of the Earth (Amigos de la Tierra)** começou suas atividades em São Francisco (USA) em 1969 e, em 1996, tinha escritórios em cinquenta países. Ela tem filiados em praticamente todo o mundo, totalizando, em 1996, quase um milhão de sócios. Em 1993, seu orçamento chegou a 15 milhões de dólares (WAPNER, 1996, p.121-122).

A **Sierra Club** aumentou seus membros de 346.000 em 1983 para 560.000 em 1990 e tem um orçamento anual de 35 milhões de dólares. (PRINCEN & FINGER, 1994, p.2-3).

O **Natural Resources Defense Council**, fundado em 1972 com 6.000 membros, conta hoje com 170.000 e um orçamento anual de 16 milhões de dólares (Idem).

¹² - Consultar, especialmente, os trabalhos de: EVANS (1997); LIPSCHUTZ (1992); SIKKINK (1993); SPIRO (1995). Maiores informações sobre a Anistia Internacional, ver o Site: <http://www.web.amnesty.org>.

¹³ - Um episódio bastante citado para demonstrar o poder de pressão do Greenpeace sobre os governos e as corporações transnacionais, é o caso Brent Spar. Em 1995, a empresa petroleira Shell planejou descartar o equipamento de extração de petróleo de Brent Spar, jogando-o no leito do Oceano Atlântico. Grupos ambientalistas - entre eles o Greenpeace - armaram vigorosos protestos e consumidores, em muitos países, pararam de comprar combustíveis da Shell. A empresa foi obrigada a recuar e a mudar de atitudes. Em 1998, a Shell publicou um relatório substancial descrevendo suas novas práticas. O relatório fala de envolvimento num 'debate global', 'para aprender com os outros' e 'explicar nossas ações'. Um discurso feito por Cor Herkstroter, Presidente mundial da Shell, é revelador. Sobre os grupos ambientalistas e de consumidores, ele afirma: "Fomos, de certo modo, lentos em compreender que esses grupos estavam tendendo a adquirir poder. Subestimamos a extensão dessas mudanças - não nos empenhamos em um diálogo sério com esses novos grupos" (Apud. GIDDENS, 1999, p.59). Uma análise mais ampla sobre esse caso, ver: BECK (1998, p.105).

O **Environmental Defense Fund (EDF)** é uma das ONGs líderes na pesquisa e defesa dos direitos difusos nos Estados Unidos, com mais de 300.000 associados. A equipe do EDF inclui cientistas, economistas, engenheiros e advogados que buscam soluções práticas para um largo espectro de problemas ambientais e da saúde humana, tanto nacional quanto internacionalmente.

A entidade **Médicos Sem Fronteiras** é uma organização humanitária internacional, sem fins lucrativos, formada por médicos e profissionais de saúde voluntários que prestam assistência às populações vítimas de desastres naturais e conflitos armados. Atualmente, a entidade opera em 80 países. A prestação de serviços básicos na área de saúde é a finalidade principal, mas quando há situações de extrema negação dos direitos humanos, a organização mobiliza sua estrutura e poder de influência para pressionar governos e, através da mídia, sensibilizar a opinião pública nacional e internacional ⁽¹⁴⁾.

A **International Rivers Network (IRN)** é uma organização pioneira no trabalho de conter a implementação de projetos de grande impacto aos ambientais fluviais, bem como de promover alternativas viáveis de gerenciamento de recursos hídricos por todo o mundo. A IRN foi fundada em 1985 na Califórnia (USA). A partir de 1989, a IRN passou a constituir um quadro de pessoal permanente. O orçamento anual gira em torno de US\$ 800.000 dólares. Atualmente a entidade trabalha junto às comunidades locais de 36 países ⁽¹⁵⁾.

Outras tantas ONGs de médio e grande porte podem ser citadas como exemplo. É o caso da Oxfam, Human Rights Watch, World Resources Institute, Worldwatch Institute, Lawyers Committee for Human Rights etc. O papel e a influência das ONGs internacionais cresceu muito nos últimos anos, exceto nos países onde prevalecem regimes ditatoriais ou culturas autoritárias (China, Japão, Oriente Médio). Seus recursos financeiros e, sobretudo, seus especialistas, aproximam-se ou superam os de pequenos governos ou de organizações internacionais. Atualmente elas prestam mais assistência oficial ao desenvolvimento que o sistema da ONU. O interesse e o campo de trabalho dessas ONGs são muito vastos. Alimentam novas idéias; mobilizam apoio público; fazem análises legais, científicas, técnicas e políticas; prestam serviços; implementam e monitoram compromissos nacionais e internacionais; mudam instituições e normas, etc. Elas são capazes de influenciar os

¹⁴ - Informações extraídas do Site: <http://www.msf.org/msf/charter.htm>, em 10/01/2000.

maiores governos, como nos mostra o exemplo do NAFTA, em que as ONGs do México e dos USA pressionaram o governo Bush até que o mesmo abriu o acordo do NAFTA a questões ambientais e trabalhistas. Exemplos similares foram **(a)** a campanha organizada pelo Fórum Internacional sobre Globalização - uma coalizão composta por 565 organizações da sociedade civil de 70 países - contra a aprovação, em fevereiro de 1998 em Paris, do Acordo Multilateral de Investimento (AMI) ⁽¹⁶⁾ e, **(b)** a mobilização em torno da Conferência da OMC, em dezembro de 1999, na cidade de Seattle (USA).

Em geral, as ONGs influenciam politicamente de duas maneiras. Pressionando os governos nacionais, elas influenciam a postura deles nas negociações internacionais. Em segundo lugar, através de uma presença ativa como observadores cadastrados no sistema da ONU, as ONGs acompanham o processo de discussão, influenciando, assim, outras delegações governamentais.

Entre as ONGs, as que se ocupam com a temática ambiental são as mais proeminentes. Empregando diferentes estratégias (“lobby”, pressão política, denúncias, acessando fundos, atraindo a atenção da mídia, produzindo e socializando informações, apresentando propostas alternativas...) as ONGs ambientalistas transnacionais foram se consolidando como atores não-políticos capazes de influenciar, pressionar e mudar comportamentos de governos nacionais, instituições intergovernamentais (ONU), agências bilaterais, multilaterais e corporações econômicas ⁽¹⁷⁾. Na avaliação de Princen (1994: 29-47) elas foram as principais responsáveis pela criação do “nicho diplomático ambiental”.

Segundo ele, o poder de influência dessas ONGs não é exercido nem “debaixo para cima” e nem de “cima para baixo”. Como são entidades que não têm o poder de taxar, legislar e nem financiar o grosso das políticas ambientais, elas ligam as questões globais

¹⁵ - Para maiores informações, ver: www.irn.org/basics/welcomeportugese/html.

¹⁶ - Uma descrição mais detalhada sobre a mobilização das ONGs contra a aprovação da AMI, consultar VIEIRA (1999, p. 211-220).

¹⁷ - Além do episódio Brent Spar, outros dois exemplos demonstram a capacidade de pressão dos grupos ambientalistas. Em 1990, a multinacional Uniroyal Chemical Company deixou de produzir o agente químico alar, usado na conservação de maçãs, depois que grupos de ativistas como Ralp Neder's Public Interest Research Group (PIRG) organizaram uma campanha pública maciça nos USA e no mundo todo. Devido à pressão dos ativistas, a demanda por maçãs caiu vertiginosamente e a Uniroyal Chemical Company parou de produzir a substância no mundo todo. Semelhante resultado aconteceu em 1991, quando a multinacional McDonald's Corporation decidiu parar de produzir sua tradicional caixa para hambúrguer, visando não usar mais materiais como espuma e plástico. Esses dois materiais têm, na sua composição química, o gás CFC, responsável pelo buraco na camada de ozônio. A decisão da McDonald's foi o resultado da pressão de grupos ambientalistas como Earth Action Network e Kids Against Pollution, que organizaram uma “abaixo assinado” no qual as pessoas sugeriam à Mcdonald's usar sacolas para servir o hambúrguer (WAPNER,1995, p.326-8).

com as necessidades locais, objetivando oferecer para outros atores - principalmente as ONGs locais - o que esses não podem conseguir sozinhos. As redes dão mais poder de barganha sobre os governos nacionais e as corporações que, normalmente, são os principais responsáveis pela degradação ambiental e/ou recusam-se a encontrar soluções adequadas. Os atributos principais das ONGs ambientalistas transnacionais, segundo o autor (Ibid, p. 34-35), são a legitimidade, a transparência e o transnacionalismo.

A **legitimidade** deriva, em parte, da capacidade dessas ONGs de comprometerem-se com a defesa de alguma causa que transcende o auto-interesse. Elas são percebidas - e por isso apoiadas - pela opinião pública como defensoras de valores que governos e corporações nem sempre se dispõem a defender e, por outro lado, necessidades que as entidades civis nacionais não têm recursos (humanos e materiais) para atender.

O segundo atributo é a **transparência**. O fato de associarem pesquisa e informação com militância deixam os cidadãos mais cientes da relevância de determinadas causas e, principalmente, obriga os atores dominantes - governos, organizações intergovernamentais, corporações transnacionais - a tornar pública suas políticas ou comportamentos em relação a determinados setores, temas ou regiões.

O **transnacionalismo** é o modo como essas ONGs operam. Elas não se pautam pelas noções clássicas das relações internacionais: os interesses nacionais e a soberania dos Estados. Nem visam lucro. Não falam a partir dos Estados Nacionais e seus interesses são mais amplos que os nacionais. Constroem redes (virtuais, organizacionais...) para ligar temas e atores globais com necessidades e agentes locais. São entidades que questionam o papel tradicional dos Estados como atores chaves do sistema internacional e, por outro lado, procura influir, regular ou modificar - através da mobilização e da influência da opinião pública - muitas das decisões e das políticas que emanam da articulação de interesses entre Estados e as corporações transnacionais, entre os organismos econômicos multilaterais e as organizações intergovernamentais.

A emergência de uma rede global de ONGs ambientalistas transformou o quadro ambiental. Os governos não podem mais ignorar os problemas ambientais e estão sendo empurrados em direção à ação coordenada internacional. Além disso, o ambientalismo ofereceu novos paradigmas para orientar o comportamento e os valores de milhões de

pessoas em todo o mundo. É, como diz VIEIRA (1999, p.163), "um exemplo de governança global deste final de século".

2.1.2- A Dinâmica das Redes, Coalizões e Fóruns

A expansão e a diversidade das formas de articulação entre as ONGs é a segunda e importante dimensão institucional da sociedade civil global. Alguns exemplos dão prova dessa dinâmica.

O **African NGOs Environmental Network (ANEN)** formou-se em 1982 com 21 ONGs membros. Em 1990, os membros chegavam a 5.530, localizados em 45 países. Na Indonésia, o **Indonesian Environmental Forum (WALHI)** foi formado por 79 entidades em 1980, cresceu para 320 em 1983 e, em 1992, eram mais de 500 membros. (PRINCEN & FINGER, 1994, p. 02). O **Fórum Internacional de ONGs da Indonésia** é composto por ONGs da Indonésia, Filipinas, Tailândia, Bélgica, Alemanha, USA. O **Kenya Environmental Non-Governmental Organization (KENGO)**, foi fundado em 1982 e, em 1996, incluía 78 grupos ambientalistas e tem vínculos com grupos em 22 países da África (PORTER&BROWN, 1996, p.53).

No Japão, o **Japan Tropical Forest Action Network** foi fundado em 1987 por 10 ONGs japonesas, mas hoje é uma rede espalhada pela Ásia, América do Norte, América Latina e Europa. Na África, a **Environmental and Development in the Third World** opera principalmente no oeste africano, mas tem grupos por todo o continente e filiais na América Latina, Caribe, Índia e Oceano Índico. Entre os povos indígenas merece menção a **Inuit Circumpolar Conference (ICC)**. O ICC opera transnacionalmente em oposição à militarização e em proteção aos valores culturais e temas nativos. Nos USA, a **Southwest Network for Environmental and Economic Justice** tem cerca de 60 filiados. Em 1993, o grupo incluiu organizações sociais e ambientais do México e Ásia (PRINCEN & FINGER, 1994, p.03). A **Antartic and Southern Ocean Coalition (ASOC)** é um consórcio de 200 ONGs de 33 países que monitora as condições ambientais da Antártica. Em 1989, 63 ONGs de 22 países formaram a **Climate Action Network** com o propósito de pressionar e discutir estratégias para redução de 20% da emissão de dióxido de carbono até o ano 2000. (PORTER & BROWN, 1996, p.53).

O **European Environmental Bureau (EEB)** congrega 120 ONGs ambientalistas; tem 20 milhões de sócios distribuídos em 12 países europeus e dispõe de acesso à Comissão da Comunidade Européia. O EEB trabalha com questões ambientais que dizem respeito à Comunidade Européia e também relativas às políticas ambientais globais (PORTER & BROWN, 1996, p.51).

A **Aliança Mundial para a Participação dos Cidadãos (CIVICUS)** surgiu em Barcelona em 1993 e é uma das primeiras tentativas de criar uma instituição voltada à promoção da cidadania ativa e da sociedade civil em escala mundial. Civicus tem o apoio de importantes fundações privadas da América do Norte e da Europa e inclui um espectro muito variado de entidades civis, como ONGs, associações comunitárias, entidades filantrópicas e de auto-ajuda (OLIVEIRA & TANDON, 1994, p.IX).

Na América Latina existem diversas experiências de redes. Uma delas é a **Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP)**. Foi fundada em 1979 e sua sede está na Costa Rica. A ALOP organiza ONGs de 16 países latino-americanos como o propósito de oferecer aos seus membros intercâmbios e apoio aos projetos conjuntos, especialmente aos voltados aos setores populares. Na região do Cone Sul, destaca-se a **Coalizão Rios Vivos**, uma rede formada por cerca de 300 ONGs e movimentos sociais de vários países da região, Europa e Estados Unidos.

No Brasil, podemos citar inúmeras iniciativas, a começar pelo **ABONG** (Associação Brasileira das Organizações Não-Governamentais). Surgiu em 1992 com o propósito de construir canais de articulação, troca de experiências e, embora mais custoso, construir um perfil mais ou menos comum de atuação das ONGs brasileiras, identificado com a democracia, cidadania e justiça social. A **Rede de ONGs da Mata Atlântica** surgiu em 1992 com a participação de 46 ONGs. O principal objetivo dessa rede é "oferecer intercâmbio de informações relativas a esse ecossistema, visando sua conservação, através da mobilização, da ação política coordenada e do apoio mútuo entre as ONGs". Em 1998 havia 119 entidades filiadas à Rede (Boletim Rede de ONGs da Mata Atlântica, n.1/nov.1992). O **Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para Meio Ambiente e Desenvolvimento** foi criado em 1990 para articular e envolver entidades da sociedade civil durante a Eco-92. Apenas 39 ONGs participaram de sua criação. Um ano depois, 1200 instituições (ONGs, sindicatos, movimentos sociais, instituições

acadêmicas...). haviam aderido (BORN, 1997, p.23-24). **A Rede Brasileira de Educação Ambiental, a Rede sobre Instituições Financeiras Multilaterais, a Rede sobre Mudança de Clima, a Rede Mulher, a Rede Anti-Nuclear, a Rede Cerrado, a Rede Nacional PTA/ Agricultura Sustentável, o Fórum de Reforma Urbana, o Movimento pelos Atingidos pelas Barragens, o Movimento dos Meninos e Meninas de Rua, o Movimento dos Sem-Terra, etc.**, são outras iniciativas que fazem parte da dinâmica associativa da sociedade civil.

No setor de comunicação entre as entidades da sociedade civil, destaca-se a **APC** - Association for Progressive Communications. Criada em 1990 e hoje composta por um consórcio de 25 redes internacionais ⁽¹⁸⁾, a APC oferece vínculos vitais de comunicação para mais de 50.000 ONGs, ativistas, educadores, líderes comunitários de 133 países. (AFONSO, 1992, p.184-88). A Rede Alternex, membro brasileiro da APC com sede no Rio de Janeiro (IBASE), é um canal aberto por meio do qual voluntários, profissionais de ONGs, militantes de movimentos sociais e de partidos políticos, pesquisadores, etc., discutem problemas do país e do mundo, acessam dados de organismos multilaterais, negociam suas divergências táticas e costuram alianças nacionais e internacionais.

A dinâmica das redes entre os movimentos sociais e as ONGs expandiu-se a partir dos anos 80 e essa expansão está ligada a dois fatores fundamentais. O primeiro é de natureza técnica. O desenvolvimento de novas tecnologias da informação, especialmente o fax, o correio eletrônico e a Internet, passou a oferecer meios de comunicação cada vez mais rápidos e baratos. Os atores civis foram apropriando essas tecnologias ao seu trabalho cotidiano e, desta forma, criando espaços alternativos de comunicação. O segundo fator é de natureza política. Com o processo de democratização, as ONGs puderam assumir visibilidade pública e estabelecer um crescente intercâmbio entre si.

As redes, hoje, são de diferentes tipos: sócio-afetivas, informacionais e de apoio técnico, jurídico e financeiro. Segundo SCHERER-WARREN (1996, p.7), as duas mais importantes são as redes sociais diretas e as redes informatizadas. O primeiro tipo decorre dos contatos sociais diretos, da confiabilidade e das identidades ideológicas, que vão se

¹⁸ - São elas: AlterNex (Brasil), Antenna (Holanda), Chasque (Uruguay), Colnodo (Colômbia). ComLink (Alemanha), Econnet (República Checa), EcuaneX (Equador) Enda-Dakar (Senegal), Galsnet (Rússia), Gluk (Ucrânia), GreenNet (Inglaterra), GreenSpider (Hungria), Inform (Dinamarca), Ipanex (Espanha), KnopPunt vzw (Bélgica), LaNeta (México), Nicarao (Nicarágua), IGC (USA), Pegasus Networks (Austrália), PlaNet

construindo no desenvolvimento das ações coletivas, típicos de ações políticas locais. As ONGs que lutam pela transformação social criam seus espaços de confiabilidade e, assim sendo, em suas ações translocais e transnacionais atuam também por meio de redes sociais personalizadas.

As redes informatizadas, por outro lado, são dirigidas a uma comunidade virtual, instrumentalizadas através da Internet, das "home-pages", dos correios eletrônicos, dos bancos de dados, etc. São práticas típicas das ONGs transnacionais, mas também as ONGs locais estão fazendo uso desse instrumental informativo e de comunicação. As redes eletrônicas conectam o local e o global; operam como canais de difusão de problemas sociais localizados para a esfera pública planetária.

As redes possibilitam interações horizontais, tanto na troca de informações e experiências, como na organização de fóruns e eventos. A formação das redes dá uma configuração nova às atividades das ONGs: continuam atuando localmente, mas deixam de ser localistas, ou seja, ligam as necessidades e os desafios locais com os globais (TREVISOL, 1998b). As redes oferecem aos grupos civis canais de influência sem precedentes, uma vez que esses grupos podem acionar outros mais poderosos, que acionam a mídia local e seus governos, de modo a que pressionem outros governos, criando um círculo de influência.

As características principais dessas redes, segundo SCHERER-WARREN (1996b, p.144), são:

" ...a não-centralidade organizacional e não-hierarquização do poder. As redes, sejam de informação, de intercâmbio temático, ou para pressão nos campos simbólicos e políticos, caracterizam-se por seus novos formatos organizativos, onde as relações sociais são mais horizontalizadas, complementares e, portanto, mais abertas ao pluralismo e à diversidade cultural. São precursores de uma nova utopia de democracia, de sociedade ecologicamente equilibrada e socialmente justa" ⁽¹⁹⁾.

(Nova Zelândia), SangoNet (África do Sul), Wamani (Argentina), Web (Canadá) Chasque (Paraguai) e NordNet (Suécia).

¹⁹ - Uma discussão bem mais detalhada sobre a dinâmica das redes no interior dos movimentos sociais e ONGs, ver os seguintes trabalhos: SCHERER-WARREN (1993), (1994a), (1994b), (1996a) e (1996b); GOHN (1997); SIKKINK (1993) e FISHER (1993).

As redes são muito diversificadas. Algumas agregam entre 10 e 15 organizações; outras, mais de cem. Algumas agregam apenas ONGs; outras, ampliam-se para grupos de cidadãos e organizações de base. Uma parte, restringe-se a uma região ou país; a outra, tem como raio de ação os cinco continentes. Ainda que não se tenha um diagnóstico mais criterioso sobre o verdadeiro papel das redes para as organizações da sociedade civil, é indiscutível que elas fortalecem as entidades e as livra do localismo e do isolamento.

As redes têm, nesse sentido, um efeito psicológico importante. Ao permitir o contato com idéias, informações, iniciativas e pessoas de diferentes lugares do país e do mundo, integram o militante a um circuito muito mais amplo de sociabilidade e o faz sentir-se membro de uma rede de trabalho que cruza fronteiras. Elas têm um poder integrador; reduzem o grau de isolamento e individualismo, atributos típicos da maioria das pequenas entidades que operam com poucos recursos e em regiões periféricas.

2.1.3- Participação das ONGs nas Conferências Mundiais da ONU

As interações entre a ONU e as ONGs formam a terceira dimensão institucional da sociedade civil global. A bem da verdade, as ONGs interagem com o sistema ONU desde sua fundação. A própria fórmula que abre a Carta das Nações Unidas - "nós, os povos" - foi resultado da participação das ONGs na Convenção de São Francisco (VIEIRA, 1999, p.128). Nesses cinquenta anos, nem tudo foi "mar de rosas", mas houve, todavia, uma clara ampliação de espaços, trocas e parcerias. Ao longo dos anos, um número razoável de ONGs ganharam "status consultivo" em várias agências e fundos das Nações Unidas.

Nos anos 50 e 60, as ONGs contribuíram com a ONU em projetos de reconstrução da Europa. Nas décadas seguintes, as ONGs ampliaram o escopo de suas atividades; passaram a se ocupar, prioritariamente, com questões ligadas ao desenvolvimento, educação, direitos humanos, meio ambiente, direito das minorias e questões indígenas. As interações com a ONU também foram se ampliando. Além de assistência humanitária, as ONGs, hoje, fornecem pessoal especializado, informação local, voz para os povos sem representação, fiscalizam o cumprimento dos tratados internacionais, apresentam recomendações e alternativa, etc. (COATE, ALGER & LIPSCHUTZ, 1996).

Nos últimos anos, o envolvimento das ONGs com a ONU não só cresceu como ampliou-se para inúmeras áreas. E isso ocorreu devido, sobretudo, à iniciativa da ONU de promover cúpulas mundiais com o propósito de discutir os temas e os problemas mais preocupantes deste final de século. Embora as conferências tenham começado a acontecer em 1972, a maior parte delas foi organizada durante a década de 90. A Cúpula do Rio, em 1992, sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, foi a primeira e a mais importante delas. Em 1993, aconteceu a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos em Viena. Na cidade do Cairo, em 1994, foi realizada a Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento. No ano seguinte, em Copenhague, a Conferência sobre Desenvolvimento Social e, no mesmo ano, a Conferência Mundial sobre Mulheres, na cidade de Beijing. Em 1996, foi realizada, em Istambul, a segunda Conferência da ONU sobre Assentamentos Humanos (ALVES, 1996).

A partir de 1972, houve um nítido crescimento quantitativo e qualitativo da participação das ONGs nas conferências temáticas organizadas pelas Nações Unidas. Na Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Humano realizada em Estocolmo, em 1972, menos de 300 ONGs participaram. Durante a Eco-92, cerca de 1.400 ONGs participaram direta e indiretamente, das discussões oficiais e do Fórum Paralelo das ONGs. Na Conferência Internacional sobre Direitos Humanos de Teerã, em 1968, apenas 53 ONGs com "status consultivo" enviaram representantes. Em 1993, em Viena, a ONU tinha uma lista com 248 ONGs com "status consultivo" e 593 como participantes. Cerca de 1.529 ONGs se fizeram presentes em Viena. Em 1975, na Conferência da Cidade do México em comemoração ao Ano Internacional da Mulher, 6.000 pessoas participaram do Fórum das ONGs e 114 ONGs tiveram acesso à conferência oficial. Em 1995, 30.000 pessoas participaram do Fórum das ONGs em Beijing e 3.000 ONGs tiveram acesso à Conferência. Houve, também, um expressivo crescimento no volume de eventos promovidos pelas ONGs durante as conferências, especialmente "workshops". De acordo com estimativas, aproximadamente 255 ONGs realizaram cerca de 400 eventos paralelos em Viena, nos quais aproximadamente 3000 pessoas participaram. Em Beijing, foram 3.340, uma média de 375 sessões por dia (CLARK, FRIEDMAN & HOCHSTELLER, 1998, p.8-11).

Virginia Vargas VALENTE (1996, p.47-48), feminista peruana e coordenadora das ONGs da América Latina e Caribe no Fórum de ONGs preparatório à Conferência de Beijing, descreve a performance das ONGs durante a Conferência:

"Llegaron cerca de 30.000 mujeres de todas las regiones, razas, etnias, edades y condiciones, estableciendo contactos, intercambios, simpatías, solidariedades, nuevas articulaciones y también viviendo, en un microcosmos, los conflictos propios de la etapa actual de la humanidad: el problema del Tibet; las mujeres del Sahara ex-español frente a las morroquíes; las israelíes frente a las palestinas; las fundamentalistas islámicas, en alianza con las fundamentalistas católicas, frente a todas las demás... (...) Se programaron cerca de 3000 talleres globales, regionales, temáticos, sectoriales; se realizaron demostraciones con miles de mujeres vestidas de negro contra la pobreza; movilizaciones por el derecho a la libre opción sexual, por el derecho a llevar el velo; se organizó un impactante "tribunal de denuncia de la violación de derechos humanos de mujeres" (...) Este Foro, potente, creativo, masivo, con un movimiento global sustentándolo, fue nuestra mejor carta de presentación para legitimarnos en la Conferencia. Allí el movimiento de mujeres pudo desplegar todo lo que había aprendido y cosechar lo que había sembrado en el proceso previo. Toda la conferencia fue un aprendizaje de ciudadanía global de primer orden para las cerca de 10.000 participantes de diferentes ONGs".

Tanto em Beijing, quanto em todos as demais conferências e espaços de atuação das ONGs, fica evidente que os "networks" são a dinâmica de trabalho por excelência da sociedade civil global. Eles interconectam as entidades e as experiências locais e internacionais, do Norte e do Sul e, sobretudo, fazem com que as agendas também se mesquem. As organizações que atuam, por exemplo, na defesa dos direitos humanos incorporam em seus discursos e suas práticas questões ambientais, sociais e de desenvolvimento. Ilustrativo também é o que está ocorrendo com as ONGs ambientalistas, especialmente na América Latina. Em virtude da estreita correlação entre meio ambiente e pobreza, os temas tipicamente sociais foram penetrando a agenda ambiental, transformando-a naquilo que se convencionou chamar de "sócio-ambientalismo".

Mas o mais importante a ser destacado, é que os "networks" são uma espécie de "comunidades imaginárias" (LIPSCHUTZ, 1992, p.391) que constroem espaços políticos além dos limites geopolíticos dos Estados-nação. As fronteiras espaciais da sociedade civil

global são distintas daquelas dos Estados. Enquanto os atores participantes da sociedade civil global interagem com Estados e governos sobre questões políticas particulares, os "networks" constroem interações que vão muito além da luta geopolítica do sistema de Estados (Ibid, p.392). Alguns "networks" não apenas operam além das fronteiras, como são claramente anti-estatais. O Greenpeace é um exemplo. Ele é anti-Estado e, além disso, desacredita que as reformas no sistema de Estados sejam capazes de capacitá-lo a enfrentar a crise ecológica global (²⁰).

O Estado-nação é, de fato, uma referência importante para entender a emergente sociedade civil global, tanto nos seus aspectos causais quanto em suas dimensões políticas. Afinal de contas, os Estados nacionais continuam sendo a principal instituição que processa os temas públicos internos e o principal ator no sistema político internacional. A sociedade mundial hoje é, predominantemente, composta por Estados-nação. Os fatores que estimularam o crescimento e expansão da dinâmica globalizante dos atores e das práticas civis, embora sejam muito variados, a maioria deles são de natureza política e estão diretamente ligados ao Estado-nação e às transformações da política mundial das últimas décadas.

2.2 - A Sociedade Civil Global e o Estado-nação

Ainda que tenhamos dado mais ênfase aos aspectos quantitativos (²¹), a descrição que acabamos de fazer sobre as dimensões da sociedade civil global nos parece suficiente

²⁰ - Mudar as políticas governamentais não é o objetivo principal das ações do Greenpeace. Esse grupo trabalha distante dos Parlamentos. Seu propósito é menos modificar a legislação ambiental; interessa, sobretudo, criar sensibilidade ecológica nas pessoas. Como observa WAPNER (1996, p.154) o "Greenpeace pitches its efforts toward the global arena, although its orientation is not to create an institutional presence. Rather, it tries to change consciousness. Its work is to process rather than institutionally oriented. It seeks to alter people's minds and actions throughout the world by disseminating an ecological sensibility. For Greenpeace, consciousness itself can be a form of governance. It can modify human practices and thus represents an important avenue for creating conditions that will direct the behavior of others. Greenpeace targets this dimension of collective life". Uma análise mais detalhada sobre a política do Greenpeace em relação aos Estados, ver: WAPNER (1995) e (1996); PRINCEN (1994); LIPSCHUTZ (1992).

²¹ - Apresentamos mais uma descrição e menos uma análise das dimensões da sociedade civil global. A bem da verdade, procuramos evitar uma abordagem qualitativa do fenômeno, sobretudo porque tal opção demandaria um tratamento extenso e minucioso. Mas há um número considerável de trabalhos que analisam o papel das ONG em diferentes campos de atuação:

- a) As ONGs e a questão dos direitos humanos, ver: EVANS (1997) e SIKKINK (1993);
- b) As ONGs e a diplomacia ambiental, ver: PRINCEN (1994);

para indicar o crescimento dessa dinâmica nos últimos anos e seus principais campos de atuação. A pergunta imediata e lógica que se depreende é: Por que houve esse expressivo crescimento nos últimos anos ?

As causas são muito diversas e interdependentes. Exceto a primeira, todas as demais que citaremos abaixo, têm uma vinculação estreita com as transformações políticas ocorridas nas últimas décadas, especialmente no interior dos Estados nacionais.

2.2.1- As Novas Tecnologias da Informação

Especialmente o fax, a Internet e o correio eletrônico têm sido fundamentais para a articulação nacional e internacional das ONGs e dos movimentos sociais. Eles cumprem o papel de infra-estrutura organizacional dessas iniciativas. A um custo relativamente baixo, as entidades constroem e mantêm redes informacionais que permitem troca e acesso rápido a informações relevantes. O correio eletrônico, em particular, aumenta consideravelmente o fluxo de informações entre as entidades e tende a elevar a qualidade e a eficácia das iniciativas.

Os vídeos e a televisão também foram amplamente incorporados pelas ONGs, especialmente as internacionais. A produção e a disseminação de imagens para os jornais, as revistas, a Internet e a televisão é uma das principais estratégias de ação de entidades como o Greenpeace. Em poucas horas, as imagens são distribuídas para cerca de 88 países. O intento principal é usar a comunicação de massa internacional para tornar público as agressões ao meio ambiente (matança de baleias, extinção de espécies, testes de bombas nucleares, despejo de lixo atômico, exploração da Antártica, comercialização de produtos transgênicos...) e ampliar a consciência e a sensibilidade ecológica entre os cidadãos, os governos e as corporações internacionais (WAPNER, 1995). A violação da lei é parte do conceito de ação do Greenpeace, mas essa violação não desperta nenhum rechaço

-
- c) Uma análise das ONGs ambientalistas internacionais, ver: WAPNER (1995) e (1996); GHILS (1992) e PRINCEN & FINGER (1994).
 - d) As ONGs e as conferências da ONU, ver: CLARK, FRIEDMAN & HOCHSTELLER (1998); VIEIRA, (1999); COATE, ALGER & LIPSCHUTZ (1996).
 - e) As ONGs e a proteção legal dos oceanos, ver: STAIRS & TAYLOR (1992);
 - f) Sobre a participação das ONGs na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ver: FINGER (1994).
 - g) As ONGs e o Protocolo Ambiental da Antártica, ver: CLARK (1994).

emocional dos cidadãos. As ações do Greenpeace são executadas por grupos pequenos, não mais que uma dezena. Por isso, não passam a imagem de desordem, caos e violência. Os manifestantes vestem um colete alaranjado; são quase todos homens, dando a impressão de um exército alternativo, mas não funcionam sob regras militares. As ações do Greenpeace, como destaca WAHL (1997, p.47), "projetam modernidade, ordem e limpeza".

Nas sociedades democráticas, os avanços das tecnologias de comunicação abriram caminho para que os atores não-estatais assumissem um papel cada vez maior no mundo político, capacitando-os a exercer influência sobre idéias, valores e decisões (ROSENAU, 1992, p.17). O acesso instantâneo à informação ajudou a multiplicar o número de atores e rompeu com o monopólio governamental na coleta e administração das informações. Nas palavras de HIRST & THOMPSON (1998, p.278):

"As novas tecnologias da comunicação e informação tiraram do Estado a exclusividade de controlar seu território, reduzindo sua capacidade de controle e de homogeneização. Sabe-se que as comunicações digitalizadas (satélites, aparelhos de fax, redes de computadores) tornaram praticamente impossível para o Estado a licença e o controle dos meios de comunicação, enfraquecendo não só as ditaduras ideológicas, mas também todas as tentativas de preservar a homogeneidade cultural pela força do Estado.

A homogeneidade cultural completa e exclusiva é cada vez menos possível. As culturas "nacionais" são partes de um conjunto de culturas em que o povo participa com objetivos diferentes. As culturas cosmopolitas e nacionais interagem. Propiciando a criação de redes descentralizadas, as tecnologias da comunicação favorecem outros modos de organização, em que os indivíduos interagem com diferentes propósitos e sem que um tipo particular de instituição centralize o processo. A socialização crescente da informação não elimina as desigualdades e as hierarquias, mas contribui para descentralizar o poder. Nesse sentido, as comunicações modernas formam, de fato, "a base de uma sociedade civil transnacional" (Ibid, p.279).

2.2.2- As Cúpulas Mundiais da ONU

As Conferências da ONU, especialmente as realizadas na década de 90, ofereceram o palco e o enredo para que os atores da sociedade civil tornassem público o

que já vinham fazendo em cada uma das grandes agendas em discussão e, acima de tudo, apresentassem aos governos e à sociedade em geral, suas preocupações e propostas. Em virtude das conferências, as ONGs se revelaram ao mundo. Uma parte expressiva delas já vinha trabalhando nos temas sugeridos e também formando redes nacionais e internacionais para potencializar suas atividades, mas é preciso destacar que as conferências criaram um ambiente favorável à proliferação de ONGs e à formação de redes e parcerias.

As cúpulas serviram de estímulo e, não menos verdadeiro, obrigaram as ONGs a se organizarem. A UNCED, por exemplo, foi palco para as ONGs ambientalistas internacionais, que aproveitaram o espaço político criado pela ONU para demonstrar seu poder de influência e pressão. As demais ONGs, especialmente as nacionais, tiveram a oportunidade de trocar experiências e formar novos vínculos com outras entidades e agências de financiamento. A EC0-92, como destaca FINGER (1994, p.209):

"... established new and different kinds of NGO relations, significantly contributing to the transcendence of many NGOs from traditional politics, as well as from the environmental movement from which they originated. They did this, moreover, by entering bargains with emergent international environment and development actors. Southern NGOs, for example, used UNCED to gain visibility, prominence, and sometimes even free trips and other support, as well as access to power. Through UNCED these NGOs established relationships with the most vocal governments in UNCED, in particular the United States, Canada, India, Paquistão e Malasia, with UN agencies, and even with industry, especially transnational corporations. Overall, NGOs as a category of actors in international environmental and development politics have improved their status and their bargaining power".

Embora as ONGs viessem ganhando proeminência, com as Conferências houve um salto qualitativo. Elas passaram a ser percebidas como atores relevantes e, além disso, fizeram uso do ambiente favorável para se fortalecer institucional e politicamente. As Conferências revelaram a emergente sociedade civil global e, ao colocarem frente a frente governos e sociedade civil para discutirem temas com dimensões globais, também a estimularam.

2.2.3- O Processo de Democratização

A onda de democratização ocorrida ao longo da década de 80 na maioria dos países da América Latina e Leste Europeu ⁽²²⁾ produziu um contexto político favorável ao crescimento dos movimentos e das organizações da sociedade civil. A instalação de regimes políticos democráticos positivou as liberdades políticas e civis básicas, assegurando aos cidadãos o direito de associar-se e, por meio das variadas formas de associação civil, buscar a efetivação de seus direitos e interesses coletivos. Além do crescimento numérico, as entidades civis - sobretudo as ONGs ambientalistas, de direitos humanos e que defendem os direitos das minorias - tornaram mais visíveis e legítimas suas atividades. A legalidade produziu aumento de legitimidade e a relação Estado - sociedade civil passou a se dar noutra perspectiva, menos excludente e um pouco mais negociada.

Importante observar, no entanto, que a democracia política não produziu apenas efeitos para a sociedade civil. Ela foi, antes de tudo, causa. Durante as ditaduras militares e socialistas, inúmeras entidades civis e movimentos sociais emergiram com o propósito de denunciar as práticas autoritárias dos governos e exigir democracia. Mesmo operando na clandestinidade, foram construindo um estilo próprio de trabalho, molecular, próximo à sociedade e contra-hegemônico.

O retorno das democracias políticas nos países da América Latina e nos do Leste europeu não é obra exclusiva dos movimentos sociais, mas eles e as inúmeras entidades da sociedade civil exerceram um importante papel sobre os governos, forçando-os a implementar mecanismos de democratização e tornando pública a violência praticada pelas ditaduras. Ao publicizar os procedimentos despóticos do Estado sobre a sociedade, os movimentos sociais empenhavam-se em deslegitimar as práticas autoritárias e abrir canais para a sociedade expressar seus anseios e demandas. Milhares de ONGs, sobretudo aquelas ligadas à defesa dos direitos humanos, surgem dos movimentos sociais desse período.

²² - Esse processo, denominado por HUNTINGTON (1994, p.34) de “terceira onda”, começou em 1974 com a deposição do ditador Marcelo Caetano em Portugal. Nos quinze anos seguintes, a onda democrática percorreu todo o sul da Europa, estendeu-se por toda a América Latina, moveu-se para a Ásia e Leste Europeu. Dos dez países que compõem a América do Sul, nove haviam escolhido democraticamente seus governos em 1990.

2.2.4- A Crise do "Welfare State" e o Neoliberalismo

As democracias de "terceira onda" coincidem com um outro conjunto de macro decisões políticas: a crise do Estado de Bem-Estar Social na Europa e a progressiva disseminação do ideário neoliberal nos países recém democratizados. Embora a agenda neoliberal tenha sido implementada de maneira e em ritmo distinto nos diferentes países, o que há de comum em todos esses processos é a deliberada tentativa de dar uma nova configuração ao Estado, mais ajustado do ponto de vista fiscal, mais flexível para com o capital financeiro e mais retraído quanto aos gastos sociais. Na grande maioria dos países subdesenvolvidos, o FMI encarregou-se de implementar o "consenso de Washington", que, em última análise, significa "Estado mínimo". Tais políticas visam reduzir a vocação social do Estado e repassar aos indivíduos o suprimento de suas necessidades individuais e sociais (²³).

Como destacamos no capítulo anterior, os governos Thatcher e Reagan foram os primeiros a implementar orientações neoliberais. A decisão de ambos de desregular os mercados foi, simultaneamente, causa e efeito do processo de globalização da economia. Com ela, cresceu a competição entre e para novos mercados; houve um aumento do poder econômico e político das corporações econômicas transnacionais; muitas economias nacionais estagnaram e outras literalmente faliram; as taxas de desemprego cresceram vertiginosamente em todas as partes do mundo, tornando-se um fenômeno conjuntural e estrutural; houve aumento na concentração de renda em termos mundiais e cresceu a pobreza e a miséria.

A adoção de políticas neoliberais em escala planetária e a globalização da economia produziram um quadro inteiramente novo na história da humanidade: o trabalho humano é

²³ - O neoliberalismo surgiu logo após a IIª Guerra Mundial na Europa e na América do Norte, como uma veemente reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar social. Em *O Caminho da Servidão* de 1944, Frederich Hayek abre os ataques contra toda e qualquer limitação dos mecanismos de mercado. Diversos autores, entre os quais Milton Fridman, Karl Popper, Von Mises trataram de aprofundar essas críticas. Com a grande crise de 1973, as idéias neoliberais começaram a ganhar terreno. Segundo eles, as raízes da crise estavam ligadas ao poder excessivo e nefasto dos sindicatos e do movimento operário que, através da pressão pelo aumento dos salários e dos gastos sociais do Estado, haviam corroído as bases da acumulação capitalista. Como remédio, propõem um Estado suficientemente forte para romper com o poder dos sindicatos e tímido no que tange aos gastos sociais e quanto à sua capacidade de intervenção na economia. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo e para obtê-la, seria fundamental reduzir os gastos com bem-estar e restaurar a taxa de desemprego. O crescimento retornaria quando a estabilidade monetária e os incentivos essenciais houvessem sido restituídos. Para uma análise mais detalhada sobre as origens do neoliberalismo e seus impactos políticos e sociais, especialmente sobre a

dispensado e massas de trabalhadores tornam-se desempregados sob o argumento de serem “inúteis” (FORRESTER, 1997). Literalmente, uma parte expressiva da humanidade ficou sem qualquer assistência governamental e, além disso, sem perspectiva de ser inserida no mercado de trabalho. O processo de reestruturação econômica levou o mundo à fome e ao empobrecimento de grande parte da população (²⁴). Enquanto a economia opera praticamente livre de controles políticos, os governos nacionais estão limitados a fomentar a modernização de suas economias. Uma consequência imediata desse ajuste é a adaptação dos sistemas nacionais de bem-estar social à competitividade internacional. Os governos são compelidos a permitir que as fontes de solidariedade social minguem ainda mais. Um inquietante sinal disso, nas palavras de HABERMAS (1995, p.99-100) " é o surgimento de uma classe de marginalizados. Cada vez mais, grupos marginalizados que se vêm gradualmente apartados do restante da sociedade. Aqueles que já não são capazes de mudar sua condição social por conta própria são abandonados à própria sorte".

A pobreza alastra-se pelo mundo e um número expressivo de ONGs são criadas no intuito de prestar filantropia aos “deserdados da terra”. O espírito humanista ou a ética da solidariedade são mobilizadas para prestar ajuda aos grupos sociais excluídos da sociedade. Apenas nos países em desenvolvimento, as ONGs beneficiam cerca de 250 milhões de

destruição dos direitos sociais, ver os seguintes trabalhos: ANDERSON (1995); KUNTZ (1995) e OLIVEIRA (1999).

²⁴ - Os dados abaixo, extraídos de VIEIRA (1997, p. 87-91), ilustram as profundas desigualdades sociais do mundo globalizado:

- Em 1990, 20 milhões de pessoas morreram de desnutrição. Quase 800 milhões passam fome no mundo, e a cada minuto, nascem 47 bebês na pobreza. Os maiores índices encontram-se na África subsaariana, com 459 milhões; na Ásia, com 262,4 milhões; e na América Latina, com 67,2 milhões;
- Em novembro de 1996, a OMS informou que 6,6 milhões de crianças menores de cinco anos, morrem anualmente de desnutrição e 2 bilhões delas sofrem de carência alimentar;
- Cerca de um terço da força de trabalho no mundo encontra-se ociosa. Segundo a ONU, apenas nos países em desenvolvimento há cerca de 1,3 bilhões de pobres. Nos países industrializados, o desemprego atinge 35 milhões de pessoas. Segundo estudo elaborado pela Organização Internacional do Trabalho e divulgado em fins de 1996, há no mundo cerca de 1 bilhão de desempregados e subempregados;
- A Conferência Mundial de Alimentação, realizada em Roma, em novembro de 1996, divulgou que a América Latina ocupa a quarta posição em número de famintos. São 67 milhões de latino-americanos em estado de desnutrição crônica;
- Segundo o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 1996, as 358 pessoas mais ricas do mundo em 1993 tinham mais dinheiro do que países com 45% de toda a população do planeta. Dos 23 trilhões do PIB mundial em 1993, 18 trilhões pertencem aos países desenvolvidos, e apenas 5 trilhões aos subdesenvolvidos, onde vivem 80% da humanidade;
- No Terceiro Mundo, 20% da população sobrevive com uma renda de menos de 1 dólar. O salário por hora de um operário chinês pode valer US\$ 0,03, enquanto que na Alemanha é de US\$ 12,32. Índia, Indonésia, Malásia, Vietnã, México e Rússia têm salários (por hora) inferiores a 1 dólar.

pessoas. Em 1992, elas proveram 8,3 bilhões de dólares em ajuda a esses países (SPIRO, 1995, p.49).

Especialmente nos países do Terceiro Mundo, a retração do Estado teve efeitos imediatos sobre as condições de vida das populações. Torna os governos cada vez menos capazes e motivados a implementar políticas de inclusão social, como distribuição de renda, acesso à educação, saúde, moradia e alimentação. Isso somado à ausência de crescimento econômico, má distribuição de renda e participação desigual no comércio e finanças internacionais, acaba criando um quadro social injusto e desesperador.

Uma expressiva parcela de ONGs e outros atores da sociedade civil global atuam para preencher o vazio gerado tanto pela incompetência dos Estados nacionais, quanto pelo funcionamento excludente e seletivo da economia de mercado. O crescimento das ONGs está ligado ao fim do longo ciclo expansivo do capitalismo, ao esgotamento do "welfare state" e à crise de legitimidade tanto do Estado quanto dos partidos políticos e sindicatos. Tem razão SADER (1996, p.15) ao dizer que o "Estado deixou de ser a solução para fazer parte do problema".

As ONGs apresentam-se, então, como atores alternativos ou, como destaca WOLFE (1992), "uma terceira via para o desenvolvimento". Prestam ajuda humanitária, filantropia, financiam e assessoram projetos. A relação das ONGs com os governos nacionais e com as agências financiadoras varia muito. Não é possível fazer uma teoria geral. De qualquer modo, assim como há uma parte de ONGs que se empenha em ampliar a cidadania e a justiça social, há outra, que opera como instrumento e/ou executora das agendas neoliberais ⁽²⁵⁾.

²⁵ - Ainda que não seja possível aprofundar adequadamente essas questões aqui, as ONGs são instrumentos dos governos, quando elas assumem tarefas e responsabilidades que são da competência exclusiva dos Estados. Muitos governos e lideranças empresariais e políticas mundiais têm adotado o discurso da filantropia e incentivado as ONGs com o objetivo de repassar para a sociedade civil problemas – e a tarefa de resolvê-los – que, a bem da verdade, foram gerados na esfera da economia privada e da política estatal. Um número considerável de ONGs surgiram no bojo das políticas neoliberais e a serviço delas. Para os neoliberais, as ONGs são uma alternativa ao Estado social mínimo. Aclamadas como eficientes e flexíveis, elas passam a substituir os deveres sociais do Estado e a desempenhar tarefas que não são suficientemente lucrativas para o setor privado. Neste processo de instrumentalização de uma parte expressiva das ONGs, o Banco Mundial é um dos principais responsáveis. Seu relacionamento com as ONGs tem se pautado de forma conservadora (WAHL, 1997, p.149). Mas, obviamente, nem todas as iniciativas civis servem às macropolíticas neoliberais. Diante da incapacidade dos governos de prover os serviços sociais demandados pelos cidadãos, as iniciativas civis mais comprometidas com a cidadania e com a transformação social respondem ao neoliberalismo de forma crítica. Também geram bens materiais e simbólicos, mas, ao fazê-lo, procuram

2.2.5- A Retração da Política e a Ativação da Subpolítica

A década de 80 foi a década da democracia e, paradoxalmente, nos anos seguintes, a descrença e o desinteresse pela política parlamentar começaram a ser sentidos com mais nitidez. Os sindicatos e os partidos políticos também passaram a acumular os mesmos sintomas. As pesquisas de opinião revelam claramente essas tendências. Diversos cientistas sociais também têm demonstrado a apatia dos cidadãos em relação às formas tradicionais de canalização dos interesses coletivos ⁽²⁶⁾.

À primeira vista, esses efeitos parecem indicar despolitização, desengajamento e esgotamento da política. Embora essa seja a leitura mais freqüente, o crescimento do associativismo civil descrito ao longo deste capítulo nos estimula a lançar um conjunto diferente de hipóteses. Tomando como referência as análises desenvolvidas por Ulrich BECK em *The Reinvention of Politics* (1997a), o que está ocorrendo é uma transformação profunda nas formas de se exercer a política. As formas tradicionais estão desacreditadas; estão diante de uma "crise de legitimidade". E, como reação a esse esgotamento, novos e diferentes canais de expressão política estão emergindo. É aquilo que BECK (1997b, p.35) denomina como "subpolítica":

"Subpolítica, então, significa moldar a sociedade *de baixo para cima*. Visto de cima, isto resulta na perda do poder de implementação, no encolhimento e na minimização da política. No despertar da subpolitização, há oportunidades crescentes de se ter uma voz e uma participação no arranjo da sociedade para grupos que até então não estavam envolvidos na tecnificação essencial e no processo de industrialização: os cidadãos, a esfera pública, os movimentos sociais, os grupos especializados, os trabalhadores no local de trabalho; há até mesmo oportunidades para os indivíduos corajosos 'moverem montanhas' nos centros estratégicos de desenvolvimento".

A política migrou dos parlamentos para os grupos de pressão, movimentos sociais, ONGs e outras associações de cidadãos. Está havendo, segundo BECK (Ibid, p.28), "um renascimento não institucional do político. O sujeito individual retorna às instituições da

desenvolver consciência cidadã e modificar comportamentos. Além disso, buscam fortalecer suas próprias entidades e construir articulações nacionais e internacionais (TREVISOL, 1998b).

sociedade". Está ocorrendo uma "individualização dos conflitos e dos interesses políticos" (²⁷). Segundo o autor, na década de 80, o fenômeno social mais inesperado foi o renascimento de uma subjetividade política, dentro e fora das instituições. Os grupos de cidadãos tomaram a cena política. Independentemente e antes dos governos e dos próprios partidos políticos, eles foram identificando e colocando em debate uma série de novas questões, como por exemplo, o desarmamento nuclear, a degradação ambiental, os direitos humanos, o pacifismo, a pobreza, o feminismo, etc. Isso ocorreu na Europa e, sobretudo no Leste Europeu. Cidadãos "sem nenhuma organização (...) e sem máquinas copiadoras ou telefones, conseguiram obrigar o grupo governante a recuar e ceder, apenas se reunindo em uma praça" (Ibid, p.31). O essencial, destaca BECK (Idem) é que:

"Os temas do futuro, que agora estão na boca de todos, não se originaram da previsão dos governantes ou das brigas no parlamento - e certamente também não tiveram sua origem nas catedrais do poder do mundo dos negócios, da ciência e do Estado. Foram colocados na agência social em contraposição à resistência concentrada desta ignorância institucionalizada pelos grupos moralizadores e grupos dissidentes, ambos em dificuldades, disputando uns com os outros o encaminhamento mais adequado, divididos e cheios de dúvidas. A subpolítica conseguiu uma vitória temática absolutamente improvável.

A sociedade civil global é a "subpolítica" em termos globais (BECK,1998). Ela emerge da percepção coletiva de que há (novos) problemas e que as instituições políticas tradicionais - aquelas engendradas durante a sociedade industrial - são incapazes de processar. A problemática ambiental é um exemplo típico. As unidades políticas nacionais - os Estados-nação - são insuficientes para enfrentar a magnitude global da crise ecológica e, além disso, não há um sistema regulatório internacional legítimo e competente para fazer

²⁶ - Uma análise mais ampla sobre a crescente descrença nas instituições parlamentares e partidos políticos, ver: BECK (1997, p. 94 -109 e 132-160); GIDDENS (1999, p. 37-78); HABERMAS (1997b, p. 57-190); KAHN (1997, p.175-197); GUÉHENNO (1994, p. 31-45); GUTMANN (1995, p. 5-37).

²⁷ - Para BECK (1997a, p. 94-5) individualização "...does not mean atomization, isolation, loneliness, the end of any type of society, or disconnectedness (...) means, *first*, the disembedding of industrial-society ways of life and, *second*, the re-embedding of news ones, in which the individuals must produce, stage and cobble together their biographies themselves". O processo de "individualização dos conflitos e dos interesses políticos" não significa desengajamento. Sugere, como destaca o próprio BECK (1997b, p.33) "...um engajamento múltiplo e contraditório, que mistura e combina os pólos clássicos da política de forma que, se pensarmos nas coisas em relação à sua conclusão lógica, todo mundo pensa e age como um direitista ou um esquerdista, de maneira radical ou conservadora, democrática ou não democraticamente, ecológica e antiecológicamente, política e não politicamente, tudo ao mesmo tempo. Todos são pessimistas, pacifistas, idealistas e ativistas em aspectos parciais do seu ser".

isso. Os riscos estão em todos os lugares e uma parte deles está completamente fora de controle. Nenhuma instituição os processa adequadamente.

A emergente sociedade civil global surge desse vácuo e o denuncia. Torna-o público e mobiliza-se para resolvê-lo. Sem nenhuma dúvida, aqui se localiza o miolo genético da sociedade civil global. O processo de globalização expôs o Estado-nação a uma profunda crise e os atores da sociedade civil global não apenas surgem desse ambiente de metamorfose política, como tratam de aprofundar suas contradições.

2.2.6- A Crise do Estado-nação e o "Déficit" Regulatório no Sistema Internacional

Em termos históricos, o Estado moderno e o Estado-nação, em particular, são fenômenos relativamente recentes. O ano de 1648, data da conformação do Tratado de Westphália, é normalmente considerado o ponto de partida daquilo que se convencionou chamar de "sistema de Estados moderno". A partir daí, o 'Estado' foi, gradativamente, tornando-se a forma dominante de governo; passou a ser a única autoridade política com domínio exclusivo sobre um território definido. Território e soberania tornaram-se imbricados e os Estados, na condição de entes políticos soberanos, passaram a dispor de diferentes meios (Direito, Exército, Polícia...) para preservar e fortalecer sua soberania interna e externa (HIRST & THOMPSON, 1998). Como exclusivos possuidores de seus territórios, puderam determinar as diretrizes políticas para todos os indivíduos sediados naquele espaço geopolítico e obrigá-los a obedecer ⁽²⁸⁾. Cada um fazendo sua própria

²⁸ - Segundo Max Weber, o que realmente caracteriza o Estado é o "controle legítimo da violência" exercido sobre um determinado território. Denominamos Estado, afirma WEBER, em *Economia e Sociedade* (1991, p.34) "quando e na medida em que seu quadro administrativo reivindica com êxito o *monopólio legítimo* da coação física para realizar ordens vigentes". Com a emergência do Estado-nação outros ingredientes importantes se somaram ao controle da violência. Para David HELD (1995, p.48-9), o Estado-nação foi o primeiro a fixar, com certa rigidez, seus limites geográficos; criou uma estrutura impessoal de poder e assentou suas bases de legitimação sobre a idéia de cidadania. HABERMAS (1995, p.88) sugere uma definição de Estado moderno que nos parece bastante apropriada. Além de inserir os elementos sugeridos por Weber e Held, também destaca o papel de regulação econômica e social que a instituição foi gradativamente assumindo. Do ponto de vista sociológico, afirma o autor, o núcleo institucional do Estado moderno é "formado por um aparato administrativo legalmente constituído e altamente diferenciado, que monopoliza os meios legítimos de violência e obedece a um peculiar divisão de trabalho com uma sociedade de mercado, emancipada para o desempenho de funções econômicas. Com o concurso do exército e da polícia, o Estado preserva sua autonomia interna e externa; soberania significa que a autoridade política mantém tanto a lei e a ordem dentro das fronteiras de seu território quanto a integridade dessas fronteiras frente ao cenário externo, em que Estados em competição reconhecem-se mutuamente com base no direito internacional. Em vista da

vontade, os Estados assumem-se como entidades auto-suficientes e as relações internacionais limitam-se a um contencioso entre governos, no qual todos reconhecem a obrigação de não interferir nos assuntos internos de outros Estados.

O Estado-nação propriamente dito, estrutura-se um pouco mais tarde. Embora sua constituição tenha variado de um país para outro, a unidade entre Estado moderno e nação moderna começa a acontecer a partir de meados do século XVIII e no bojo das revoluções americana e francesa. Nesse ambiente político, ocorre a passagem do Estado absolutista e da soberania monárquica para o Estado republicano e a soberania popular. O Estado, na síntese de HABERMAS (1995, p.92), passa a ser "concebido como uma ordem política livremente estabelecida pela vontade do povo, de modo que os destinatários das normas legais podem, ao mesmo tempo, reconhecerem-se como os autores da lei". Estado e nação - entendida como uma comunidade que tem a mesma origem e destino - entrelaçam-se e a idéia republicana de uma comunidade, influenciando sobre si mesma de maneira consciente, pôde ser articulada e institucionalizada. Com Sieyès e a Revolução Francesa, afirma HABERMAS (1997b, p.282):

"... a 'nação' se transforma na fonte da soberania do Estado. A partir daí, cada nação deve ter o direito à autodeterminação política. O complexo étnico cede, pois, o lugar à comunidade democrática intencional. Por conseguinte, com a Revolução Francesa, o significado de 'nação', que antes era pré-político, transformou-se numa característica constitutiva para a identidade política dos sujeitos de uma comunidade democrática".

A democracia e o Estado-nação nascem como irmãos gêmeos da Revolução Francesa (Ibid, p.281). O aparato institucional do Estado é revestido de novas fontes de legitimidade. Mais que zelar pela auto-afirmação estratégica contra os inimigos externos, trata-se de uma auto-afirmação existencial da nação enquanto "comunidade de destino". As expressões típicas da nação (cultura, língua, religião...) incorporam-se ao Estado nacional e

diferenciação institucional que existe entre as funções políticas e econômicas, o Estado e a sociedade dependem mutuamente um do outro. O Estado administrativo é dependente dos impostos, enquanto a economia de mercado se apóia em garantias legais, regulamentações políticas e no fornecimento de infraestrutura. Para dizê-lo de maneira sucinta, o imenso sucesso histórico do Estado-nação pode ser em parte explicado pelo fato de o Estado moderno, isto é, o acoplamento entre burocracia e capitalismo, haver se tornado o mais eficiente instrumento para uma modernização social acelerada".

esse, ao mesmo tempo que exige de seus cidadãos lealdade e disposição de lutar e morrer por seu país, também promete direitos iguais e cidadania a todos. A promessa de cidadania passa a ser uma importante fonte secular de legitimação do Estado-nação. Com a transição para um Estado nacional democrático, ser membro de uma determinada comunidade política ganha outro sentido. A partir de então, como salienta HABERMAS (1995, p.92) "a cidadania ganhava (...) o significado político e cultural de pertencimento, por realização própria, a uma comunidade de cidadãos capacitados, que contribuíam ativamente para a sua preservação"⁽²⁹⁾.

Nos séculos XIX e XX, o Estado-nação, enquanto uma modalidade específica de organização política, teve um exponencial crescimento em todas as partes do mundo. Nos primeiros anos do século XIX, o empreendimento militar napoleônico obrigou os Estados nacionais europeus a investirem em exércitos e fortalecerem suas identidades nacionais. Embora isso só tenha ocorrido na segunda metade do século, a Itália e a Alemanha também encerram seus processos de unificação. Na América Latina, as colônias rompem a dependência política com as suas metrópoles e inauguram um período de sucessivas independências. A forma Estado-nação expande-se para o continente latino-americano.

Neste século, inúmeros eventos de grande magnitude não apenas reforçaram a importância política dos Estados-nação, como selaram definitivamente o casamento entre Estado e nação. O surgimento e penetração da ideologia nacionalista no imaginário político mundial e as duas grandes guerras evidenciam isso. Em última instância, foram conflitos gerados pelas profundas divergências entre os Estados - e seus interesses nacionais - e entre as nações ⁽³⁰⁾.

Logo após o término da IIª Guerra Mundial, inicia o processo de descolonização da África e inúmeros Estados são criados naquele continente. A Guerra Fria também reforçou a necessidade dos Estados-nação, de sua capacidade militar e de suas formas de regulação

²⁹ - Uma descrição histórica e sociológica mais detalhada sobre as origens do Estado-nação, ver os seguintes trabalhos: HABERMAS (1995, p.87-101), (1997b, p.279-305) e (1998, Parte III); HELD (1995, cap. 3); KENNEDY (1993, cap.7) e HIRST & THOMPSON (1998, cap.8).

³⁰ - Os cidadãos foram convocados a reforçar as fileiras dos exércitos nacionais para defender seus respectivos países. Houve uma exigência total de fidelidade. Negociar com o inimigo era traição e todo o comércio anterior e durante as guerras foi congelado. Foram impostos controles à indústria e aos investimentos, às transações financeiras e até mesmo às greves trabalhistas, pois os Estados em guerra procuraram obter o máximo de produção possível de seu povo. A Iª Guerra Mundial produziu o passaporte, uma prova de nacionalidade e de controle do Estado sobre o cidadão. A IIª Guerra deu origem ao PNB (Produto Nacional Bruto), um recurso que permitiu aos governos um exame total da atividade produtiva. Em ambos os conflitos, houve um aumento no controle da informação (KENNEDY, 1993, cap.7).

econômica e social. A inimizade mútua entre Leste e Oeste tornou necessária a mobilização permanente contra uma ameaça de guerra sempre presente. O medo de um inimigo mobilizado e imediato, tornava os Estados-nação necessários. Se eles enfraquecessem ou perdessem sua capacidade de controlar suas sociedades, o inimigo podia invadi-los e colocar em xeque os ganhos do socialismo e/ou o livre mercado capitalista.

Nos anos 60, como destacam HIRST & THOMPSON (1998, p.270) "o Estado parecia ser a entidade social dominante: Estado e sociedade cobriam realmente a mesma área". Embora de formas muito diferentes, o Estado governava e dirigia a sociedade tanto no mundo comunista quanto no ocidental. Ao seu modo, cada modelo societário (socialismo/capitalismo) não só regulava a economia, como procurava assegurar aos seus cidadãos os direitos sociais. Tanto o bloco socialista quanto o "welfare state" implantado na Europa, expandiram o sistema de direitos da cidadania. A lealdade do cidadão ao Estado era, desse modo, compensada. Em todos os lugares, como tão bem sintetiza HABERMAS (1995) houve a criação e expansão dos sistemas de seguridade social, implementação de políticas de igualdade de oportunidades e a realização de reformas em áreas como educação, família, legislação criminal e sistema penal, proteção aos dados pessoais, etc. Sob tais condições favoráveis, prossegue o autor (Ibid, p.98):

"Os sistemas de direitos são elaborados e expandidos, cada cidadão pôde perceber e passar a valorizar a cidadania como núcleo daquilo que mantêm juntas as pessoas, e daquilo que as fazem ao mesmo tempo depender e ser responsáveis umas pelas outras. Elas percebem que, para a preservação e o aprimoramento das condições necessárias para as formas de vida escolhidas por elas, a autonomia privada e a autonomia pública são mutuamente dependentes (...) Eles aprendem a conceber a cidadania como o suporte para uma dialética entre igualdade legal e igualdade efetiva..."

A partir de 1973, o modelo de regulação fordista-keynesiano começou a dar sinais de esgotamento. O capitalismo mergulhou noutra profunda crise e o ideário neoliberal que, antes se mantinha restrito aos círculos acadêmicos, passou a ser implementado nos países centrais. Nos anos 80, o Estado de Bem-Estar Social europeu também se retraiu e os direitos de cidadania, especialmente os direitos sociais foram

reduzidos em ritmo progressivo (HABERMAS, 1995). Em 1989, o bloco socialista do Leste europeu se decompõe e a Guerra Fria se exaure.

Cada um desses eventos individualmente e todos, no seu conjunto, incidiu profundamente sobre os Estados nacionais, modificando seus papéis, suas competências e o modo de relacionar-se com os agentes econômicos e com os direitos de cidadania. A proeminência e o papel dos Estados-nação mudaram visivelmente desde a era keynesiana. Como esse conjunto de transformações políticas veio acompanhado - e, em parte, também gerado - pela dinâmica da globalização, sobretudo da economia e da informação, alguns interpretaram essas metamorfoses como evidentes sintomas do "fim do Estado-nação" (³¹).

É possível que a história, num futuro breve ou longínquo, dê razão a eles, mas, a tomar pelas evidências do momento e por um conjunto muito variado de análises elaboradas nos últimos anos sobre o assunto (³²), é aconselhável mais modéstia e realismo. O Estado-nação atravessa uma crise profunda; ela, no entanto, não parece indicar o fim dessa secular instituição, pelo menos num futuro próximo. Uma interpretação calcada na inevitabilidade torna-se anti-dialética e, por conseguinte, ignora a dinâmica histórica e política dos fluxos e refluxos. O futuro do Estado-nação é muito incerto. O que está havendo hoje é uma progressiva redução da soberania dos Estados nacionais.

Os Estados são menos autônomos; têm menos controle exclusivo sobre os processos econômicos e sociais dentro de seus territórios e são menos capazes de manter a singularidade nacional e a homogeneidade cultural (HIRST & THOMPSON, 1998). Os governos são obrigados a compartilhar sua soberania e dividir o exercício da governança global com uma série de instituições e atores (políticos, econômicos, civis, religiosos ...)

³¹ - Dois autores, pelo menos, defendem explicitamente essa posição. O primeiro, chama-se Jean-Marie GUÉHENNO, autor de um ensaio visionário que carrega um título também muito provocativo: *O Fim da Democracia* (1994). O segundo autor chama-se Kenichi OHMAE. Trata-se de um grande consultor de empresas internacional, há décadas ligado a McKinsey & Company, que publicou um livro com um título não menos impactante: *O Fim do Estado Nação* (1996).

³² - Não é possível apresentar aqui uma revisão bibliográfica detalhada sobre a recente e extensa produção teórica que analisa a chamada "crise do Estado-nação". Para compor esse item, que trata das relações entre a emergente sociedade civil global e a redução de soberania dos Estados nacionais, tomamos contato com uma parte expressiva dessa literatura e, o que é mais importante, todos os autores citados abaixo são unânimes em dizer que o Estado-nação está envolvido numa profunda crise. São eles: HABERMAS (1995); GIDDENS (1999, caps. 3 e 5); IANNI (1996, cap.4); BECK (1997a, cap. 5) e (1998, Parte IV); FINGER (1994); LIPSCHUTZ (1992); HELD (1991) e (1995, caps.5 e 6); KENNEDY (1993, cap.7); HIRST & THOMPSON (1998, cap. 8); BAUMAN (1999, cap. 3); FIORI (1997, Parte III); KURZ (1998, Parte II); HARVEY (1999, cap. 9); SOUSA SANTOS (1995, cap 6); CASTELLS (1999b, cap.5); KENNEDY (1993, cap. 6); APPADURAI (1997); HEIN (1994); SERBIN (1996); ZACHER (1995).

que operam na esfera transnacional. Nas palavras de Hans Magnus Enzensberger (Apud. BECK, 1997b, p. 53), o Estado está:

"...confrontado por todos os tipos de grupos e minorias (...) não somente as antigas organizações, mas também os sindicatos, as igrejas e os meios de comunicação. Até os atletas estão extremamente organizados. E também os homossexuais, os traficantes de armas, os motoristas, os deficientes, os pais, os sonegadores de impostos, os divorciados, os conservacionistas, os terroristas, etc. Eles constituem dez mil centros de poder diferentes na nossa sociedade".

Hoje, a política nacional e, sobretudo internacional, é policêntrica ⁽³³⁾. Com o término da Guerra Fria ocorreu uma importante mudança na prática política dos atores e na dinâmica das relações internacionais. Surgiram novas e complexas formas de associações e competição nas relações horizontais entre Estados e nas relações entre os demais atores transnacionais. A geometria do poder se modificou; passou a se articular em torno de Estados nacionais, associações regionais e organizações transnacionais (ONU, OMC, ONGs, corporações transnacionais, Igrejas...). Os Estados deixaram de ser os únicos atores do sistema internacional (MARTINS, 1993) e uma multiplicidade de atores competem entre si na busca de seus interesses e na tentativa de influir naquilo que genericamente está se denominando "governança global".

Os Estados-nação são questionados, tanto em sua soberania externa, quanto em seu desempenho doméstico. São obrigados a se adequar progressivamente a essa dinâmica e, através de novas regulações e papéis, equilibrar os diferentes interesses e vetores (SERBIN, 1996). Com o processo de globalização, cresceram as interações globais e novas redes transnacionais não-estatais se estruturaram. São redes de capitais, produção, comunicação, crime organizado, ONGs, religiões, movimentos de opinião pública, etc. (CASTELLS, 1999b). Em certa medida, essas redes são independentes dos Estados nacionais, pressionam os governos e, gradativamente, vão solapando o poder de controle e a capacidade de regulação do Estado-nação. Como salienta BAUMAN (1999, p.65), "são forças erosivas", responsáveis diretas pelas "metamorfoses e o enfraquecimento do Estado nas últimas décadas" (BECK, 1997a, p.139).

³³ - Para um aprofundamento sobre a natureza policêntrica da política mundial, ver: ROSENAU (1990); HELD (1995); ZACHER (1995); VILLA (1999); HIRST & THOMPSON (1998).

Os fluxos globais são muito variados, exercem pressões distintas e desencadeiam efeitos igualmente distintos sobre os Estados. Quatro deles nos parecem os mais fortes e impactantes.

O **primeiro** é o que Arjun APPADURAI (1997) chama de "translocalidades" ou "cartografia pós-nacional". Na última década, cresceu o fenômeno da mobilidade humana e, além disso, uma pluralidade de culturas e identidades passaram a reivindicar espaço e reconhecimento. Especialmente novo nesse processo é o fato das identidades emergentes transcenderem as fronteiras geográficas dos Estados. São afiliações translocais. Algumas globalizantes, como é o caso dos fundamentalismos islâmico, cristão e hindu; outras continentais, como a emergente União Européia; e de diáspora, como os discursos de consciência da diáspora africana na América Latina, Caribe, Grã-Bretanha e África.

Segundo APPADURAI (Ibid, p.40), nenhuma dessas manifestações pretende construir identidades nacionais, delimitadas geopoliticamente pela cartografia do Estado-nação. Ao invés disso, são mapas de fidelidade e afiliação que estão sendo construídos em torno de fluxos históricos de mão-de-obra, solidariedades raciais emergentes e cartografias contranacionais. A característica mais importante dessas cartografias emergentes, segundo o autor (Ibid, p.41) "é o fato de que elas não parecem exigir reivindicações ao território arranjadas horizontalmente, de forma contígua e mutuamente exclusivas. Elas, com frequência, envolvem mapas de fidelidade que atravessam fronteiras e uma política de co-presença territorial não-exclusiva". A base territorial do Estado-nação está se desgastando. Além disso, prossegue o autor (Ibid, p.34), são cada vez mais visíveis as disjunções entre Estado e nação, entre espaço, lugar, cidadania e nacionalidade: "... o Estado-nação moderno, como uma organização compacta e isomórfica de território, etnia e aparato governamental, encontra-se numa grave crise" (³⁴).

A globalização da informação e da mídia formam o **segundo** conjunto de forças transnacionais que agem sobre os Estados, reduzindo sua soberania e seu poder de construir e/ou reforçar as políticas de homogeneidade cultural da nação. A partir dos anos 80, os governos foram vendendo e, gradativamente, deixando de controlar as redes de

³⁴ - Hoje temos nações sem Estado, Estados sem nações, Estados plurinacionais, Estados uninacionais, Estados que partilham uma nação e nações que partilham um Estado. A cidadania não corresponde à nacionalidade, pelo menos não a nacionalidade exclusiva. Além das análises de Appadurai, uma interessante leitura sobre a emergência das identidades culturais transnacionais e sua relação com os Estados nacionais é desenvolvida por CASTELLS (1999b, p. 21-92).

televisão, jornais, revistas e Internet. Hoje, a grande maioria dessas grandes redes de comunicação estão nas mãos da iniciativa privada. As informações entram e saem livremente dos países, socializam apelos de consumo, influenciam os costumes, os estilos de vida e a própria língua das populações. Historicamente, o controle sobre as informações, o entretenimento e as imagens tem sido um importante instrumento de sustentação do poder do Estado, mas hoje ele é cada vez menos possível, inclusive nos países autoritários. Com a difusão de imagens e informações via satélite, pelo videocassete ou pela Internet, as políticas governamentais de censura perderam sua eficácia. Como salienta CASTELLS (1999b, p.298-9 e 351):

"A diversificação dos meios de comunicação, a integração de toda a mídia em um hipertexto digital, abrindo caminho para a mídia interativa, e a impossibilidade de exercer controle sobre satélites que emitem sinais de comunicação além das fronteiras ou sobre a comunicação via computador por meio da linha telefônica, acabaram destruindo as tradicionais bases de defesa da regulamentação (...) As novas tecnologias e o novo sistema da mídia aumentaram, em escala exponencial, a vulnerabilidade do Estado, não só à mídia, mas também aos negócios e à sociedade como um todo. Em termos históricos relativos, o Estado de hoje é mais vigiado do que vigilante ⁽³⁵⁾.

O **terceiro** conjunto de fluxos globais e, indiscutivelmente, o mais impactante é aquele formado pelo atores do mercado internacional. As medidas de desregulamentação dos mercados, inauguradas na década de 80 pelos governos neoliberais e progressivamente expandidas pelo mundo nos anos seguintes, estimularam a globalização econômico-financeira e criaram as condições institucionais para que as corporações transnacionais, os bancos, as bolsas de valores etc., crescessem não apenas em número, mas também no escopo de suas atividades. Conforme descrevemos no capítulo anterior, os capitais operam 24 horas por dia, entram e saem dos países e têm o poder de colocar em crise ou destruir boa parte das economias nacionais. A economia global está sendo isentada do controle político (BAUMAN, 1999).

A literatura mais recente que analisa essas questões é bastante unânime em afirmar que está havendo uma crescente desvinculação entre economia e política. Foram abertas,

³⁵ - Um detalhamento mais minucioso sobre a expansão da mídia internacional nas últimas década e os efeitos da globalização da informação sobre os Estados nacionais, ver: CASTELLS (1999b, p.287-363).

segundo HARVEY (1999), arenas de conflito entre o Estado-nação e o capital transnacional, comprometendo a fácil acomodação entre grande capital e grande governo, tão típica da era fordista. O Estado, afirma o autor (Ibid, p.160), está numa posição muito mais problemática. É chamado a "regular as atividades do capital corporativo no interesse da nação e é forçado, ao mesmo tempo, também no interesse nacional, a criar um 'bom clima de negócios', para atrair o capital financeiro transnacional e global e conter (...) a fuga de capital para pastagens mais verdes e mais lucrativas".

Os laços entre a esfera estatal e a reprodução capitalista, embora não tenham desaparecidos, diminuíram sensivelmente. O capital não é mais produzido essencialmente a partir da massa nacional de mais-valia (gerada pela economia interna das nações), mas antes pela distribuição da mais-valia mundial em retração por meio de estruturas globais de perdas e ganhos, apenas indiretamente vinculadas às velhas economias nacionais. Na síntese de KURZ (1998, p.69):

"o Estado não é mais o capitalista ideal que zelava em tempo integral pelo estoque de capital nacional e podia concentrar e representar a vontade capitalista como um todo. No próprio Ocidente, o Estado começa a perder o controle sobre os processos sociais concernentes à sua população e ao seu território e se torna dependente de uma 'localização privilegiada'".

Embora a desconexão entre política e economia e a conseqüente perda de poder de regulação da primeira sobre a segunda, seja suficientemente tenebrosa, há algo mais profundo em xeque. Habermas é um dos autores que, além de captar a reduzida capacidade dos Estados de controlar suas economias nacionais (³⁶), vê nesse processo a retração dos direitos de cidadania e a decomposição da própria idéia republicana:

³⁶ - Individualmente, afirma HABERMAS (1995, p. 99) "os Estados são cada vez menos capazes de controlar as economias nacionais como se essas fossem sua propriedade exclusiva. É verdade que, desde o início, o capitalismo se desenvolveu com as dimensões de um 'sistema mundial' (Wallerstein) e que por séculos, a dinâmica da acumulação fortaleceu muito a posição dos Estados-nação europeus. Estados soberanos também podem conviver bem com zonas de livre comércio. Mas os governos só tiram benefícios de suas economias quando essas se desenvolvem na forma de economias nacionais que eles podem efetivamente influenciar, em termos de políticas econômicas, financeiras e sociais. O raio de ação para essas políticas vem, entretanto, se reduzindo. Com a internacionalização dos mercados financeiros, de capitais e de trabalho, os governos nacionais têm sentido crescentemente o descompasso entre a limitada margem de manobra de que dispõem e os imperativos decorrentes basicamente não das relações de comércio em nível mundial, mas das relações de produção tramadas globalmente. Essas escapam cada vez mais às políticas intervencionistas do governo não apenas de redistribuição monetária, mas de incentivo à indústria, subsídios creditícios, proteção tarifária, etc.

"O Estado-nação, de fato, propiciou uma estrutura na qual a idéia republicana de uma comunidade, influenciando sobre si mesma de maneira consciente, pôde ser articulada e institucionalizada. Hoje, porém, a globalização daquelas mesmas tendências que originalmente produziram o Estado-nação põem sua soberania em questão (...) o Estado-nação não pode mais fornecer a estrutura apropriada para a manutenção da cidadania democrática no futuro previsível" (HABERMAS, 1995, p. 99 e 100).

A herança republicana está em jogo. É preciso salvá-la, diz HABERMAS (1995, p. 100), "mesmo que seja transcendendo os limites do Estado-nação. Nossas capacidades à ação política devem acompanhar o ritmo da globalização das redes e sistemas auto-regulados". Os atores do mercado global se emanciparam, em grande medida, dos contextos nacionais, das restrições políticas estatais e das responsabilidades sociais. Os Estados nacionais permanecem presos ao território, dispendo de cada vez menos recursos e com a tarefa de responder às demandas por cidadania que não param de crescer. É-lhes cobrado desempenho doméstico e quando isso não ocorre, a descrença nas instituições políticas e na democracia tende a aumentar, gerando uma "crise de legitimidade política".

No plano internacional, a fragilidade estatal resulta num vácuo de regulação política e social (³⁷). Está em curso um processo de "desmonumentalização do Estado" (SOUSA SANTOS, 1995b, p.146) e nenhuma outra instância está sendo capaz de suprir esse vazio. Nem mesmo a ONU. Enquanto isso, os atores do capitalismo global, por meio da OMC, constroem o seu próprio sistema de regulação econômica e que, na ausência de outro, arroga-se ser, também, a única regulação social e política possível. Sem dispensar a funcionalidade institucional do Estado, o capital está construindo seu suporte institucional transnacional. Essa é, como conclui SOUSA SANTOS (Idem, Ibidem), "a miragem essencial do neoliberalismo".

Os atores da sociedade civil global formam o **quarto** grupo de forças que incide sobre o Estado-nação. Conforme já salientamos noutros momentos, são iniciativas transnacionais que denunciam o "déficit" democrático na sociedade mundial e a ausência

A administração e a legislação nacionais não têm mais um impacto sobre os atores transnacionais, que tomam suas decisões de investimentos à luz da comparação, em escala global, das condições de produção relevantes".

³⁷ - Uma discussão mais detalhada sobre a crise de regulação social e política ver: SOUSA SANTOS (1995, cap.6); CASTELLS (1999b, cap.5); FALK (1993) e (1995); HEIN (1994); HELD (1991).

de um sistema de regulação internacional interessado na promoção efetiva dos direitos humanos, cidadania, justiça social e respeito ao meio ambiente. São práticas que ocorrem entre, acima, abaixo e ao lado dos Estados nacionais, mas quase sempre expõem a ineficácia dos governos e sua reduzida vontade para implementar a cidadania no espaço doméstico e, especialmente, a cidadania global. Essas redes sociais, como destaca SERBIN (1996, p.45):

"Questionan, por un lado, el rol tradicional de los Estados como actores clave del sistema internacional y, por otro, intentan influir, regular o modificar, a través de la movilización y de la influencia de la opinión pública, muchas de las decisiones y de las políticas que emanan de la articulación eventual de intereses entre los Estados y las corporaciones transnacionales, entre los organismos económicos multilaterales y las organizaciones inter-gubernamentales".

Especialmente as ONGs ambientalistas internacionais vêm revelando a incapacidade dos Estados de lidarem adequadamente com os temas globais, especialmente o meio ambiente. Os Estados-nação têm dificuldades para implementarem políticas conjuntas na área ambiental porque, no geral, "continuam agindo em defesa de seus próprios interesses ou dos interesses das bases políticas mais importantes" (CASTELLS, 1999b, p.311). À medida que essa incapacidade é tornada pública, os cidadãos começam a perceber a dimensão onerosa desses aparatos. Há uma inevitável perda de legitimidade.

Nos anos 90, entidades civis como a Anistia, Greenpeace, Médicos Sem Fronteiras, Oxfam, WWF e outras ONGs, transformaram-se em forças de grande importância na conjuntura internacional, atuando, quase sempre, com melhor desempenho e tendo sua legitimidade bem mais reconhecida que iniciativas internacionais patrocinadas pelos governos. Em certa medida, a "privatização" do humanitarismo global mina lentamente um dos princípios lógicos que justificam a necessidade da existência do Estado-nação (GUÉHENNO, 1994, p.101). A sociedade civil global, além de estar politizando a crescente despolitização dos Estados nacionais, está influenciando no embrionário processo de governança global⁽³⁸⁾.

³⁸ - Não há consenso quanto ao significado do termo governança e/ou governabilidade global. O sentido que estamos dando aqui é aquele sugerido por James ROSENAU (1995). A governança não é sinônimo de governo. Nas palavras do autor (Ibid, p.04): "Government suggests activities that are backed by formal authority, by police powers to insure the implementation of duly constituted policies, whereas governance

Para concluir esse item, um breve comentário. Os fluxos globais não-estatais descritos acima e outros não mencionados, como é o caso do crime organizado mundial que está retirando do Estado-nação o controle legítimo da violência³⁹), enfraquecem a soberania e reduzem o controle dos Estados sobre a vida econômica, política e social da nação que representa. Enfraquecimento, no entanto, não é sinônimo de fracasso e nem de morte. O termo mais apropriado para sintetizar o que está ocorrendo é metamorfose. Como sugere BECK (1997b, p.52) "Como uma cobra, ele [o Estado] está perdendo a pele de suas tarefas clássicas e desenvolvendo uma nova 'pele de tarefas' global". Além de continuar sendo a instância reguladora central no espaço doméstico - para a qual os cidadãos prestam obediência e reivindicam bens materiais e simbólicos - e, também, o ator político predominante das relações internacionais. O Estado-nação é, hoje, irrenunciável. Ainda que debilitado, ele é a única instituição capaz de redimensionar o processo de globalização e uma instância privilegiada, com potenciais condições de agregar outras forças políticas com anseios emancipatórias, em torno de um projeto de civilização socialmente mais justo e ambientalmente mais sustentável.

2.3- Definição Mínima de Sociedade Civil Global

Em toda a descrição que fizemos acima sobre os atores e as práticas que compõem a emergente sociedade civil global, um dado salta imediatamente à vista: a heterogeneidade. Os movimentos sociais, as ONGs e as redes transnacionais que se gestam entre eles não são homogêneos e nem unificados do ponto de vista dos objetivos, propostas e estratégias. A sociedade civil global não é um bloco monolítico, integrado e que aponta para uma única direção. Há pontos convergentes, mas eles coexistem com as contradições e os conflitos. A unidade, quando existe, é construída a partir da diversidade. As diferenças e as contradições no interior das sociedades civis nacionais se reproduzem e, muitas vezes, se ampliam no espaço global (LIPSCHUTZ, 1996, p.2). Na síntese de WATERMAN

refers to activities backed by shared goals that may or may not derive from legal and formally prescribed responsibilities and that do not necessarily rely on police powers to overcome defiance and attain compliance. Governance, in other words, is a more encompassing phenomenon than government. It embraces governmental institutions, but it also subsumes informal, non-governmental mechanisms whereby those persons and organizations within its purview more ahead, satisfy their needs, and fulfill their wants. Governance is thus a system of rule that is as independent on intersubjective meanings as on formally sanctioned constitutions and charters.

³⁹ - Uma descrição do crime organizado em escala planetária e seus impactos sobre os Estados nacionais, ver: CASTELLS (1999b, cap5).

(1994, p.139), "...la sociedad civil global no es un paraíso de libertad no territorial, de igualdad, solidaridad, preocupación ecológica o tolerancia pluralista (...) Sin embargo, cada vez es mayor el número de miembros de esos movimientos que reconoce la ambigüedad de su propia práctica".

Qualquer tentativa teórico-analítica em relação à sociedade civil global precisa considerar devidamente a heterogeneidade e a sua inerente dimensão contraditória. O reconhecimento dessa complexidade torna a análise mais difícil, mas, concomitante a isso, a faz ainda mais necessária. Afinal de contas, diante do desconhecido e do ainda não explicado, a pergunta "o que é?" ganha mais sentido e relevância. Especificamente ao que estamos tratando, é fundamental formular e responder à seguinte indagação: o que é a sociedade civil global? Ou ainda: o que há de comum entre essas tantas experiências para que possam ser definidas ou agrupadas em torno de um conceito?

Como já salientamos, não se trata de uma tarefa fácil e nem a faremos na sua totalidade. Nosso propósito é mais modesto. Ao invés de uma teoria da sociedade civil global, apresentaremos apenas uma definição. É, sem dúvida, o caminho mais fácil, entretanto a razão da escolha não se deve a isso. Por tratar-se de um fenômeno multifacetado e contraditório, uma teoria geral pode limitar-se ao papel de maquiagem e não permitir um contato direto com os conflitos reais nos quais as experiências civis transnacionais emergem e se desenvolvem. Não é verdadeiro que cada experiência demanda uma teoria, mas uma abordagem única corre o sério risco de negligenciar as diferenças entre as práticas civis transnacionais, tanto em relação aos seus objetivos e campos de atuação, quanto às estratégias e o poder político que exercem.

A busca de uma definição nos levou ao encontro de diversas teorias que, de uma forma ou de outra, tematizam as ações coletivas. O primeiro grupo é aquele formado pelos teóricos dos "novos movimentos sociais". Os trabalhos dos mais eminentes intérpretes, como OFFE (1985), HABERMAS (1981), TOURAINE (1984), MELUCCI (1989) etc., parecem-nos pouco apropriados para os estudos das experiências civis transnacionais por duas razões: a) são teorias que tratam apenas dos movimentos sociais e, além disso, apenas aqueles referentes ao espaço nacional; e, b) tomam o Estado nacional como referência para a análise e privilegiam uma interpretação política dos movimentos sociais. Em última instância, os movimentos surgem da insatisfação com a política tradicional praticada pelos

governos e voltam-se ao Estado com o propósito de reformá-lo ou, simplesmente, para exigir que suas demandas sejam respondidas.

A segunda elaboração teórica é aquela conhecida como "terceiro setor". Autores como NERFIN (1986), SALAMON & ANHEIER (1992), JAMES (1989) e FERNANDES (1994), etc., foram pioneiros no empenho de explicar a revolução associativa dos anos 80 e 90 como expressão de um terceiro ator, distinto e relativamente autônomo em relação ao mercado e ao Estado. Diferentemente do "primeiro setor" (mercado), no qual os agentes não apenas são privados, como visam fins privados, e do "segundo setor" (Estado) em que tanto os agentes como os fins visados são públicos, o "terceiro setor" é formado por iniciativas de cidadãos privados que se auto-organizam para desenvolver atividades e prestar serviços sem a pretensão de auferir lucros ou conquistar o poder. São agentes privados que visam fins públicos. Ainda que essa abordagem ofereça importantes subsídios à análise das práticas civis transnacionais, ela também nos parece pouco apropriada. Em primeiro lugar, falta às discussões do terceiro setor, uma teoria societária mais ampla, capaz de situar as práticas civis no conjunto das transformações em curso. Por fim, a denominação terceiro setor é demasiadamente ampla. A excessiva abrangência do conceito dificulta a análise. Exceto o mercado e o Estado, tudo é terceiro setor.

O terceiro grupo de teorias são aquelas referentes à sociedade civil. Trata-se de um conceito clássico no interior da filosofia política e nas ciências sociais que veio sendo empregado, desde Aristóteles (⁴⁰), ora para prescrever um modelo de sociedade moralmente boa, ora para descrever e analisar um conjunto de práticas sociais. Pela sua história e pelos diferentes sentidos que assumiu nos inúmeros autores que dele fizeram uso, é lógico supor que se trata de um conceito polissêmico e eivado de divergências. Além disso, em toda a discussão moderna, de Hobbes a Gramsci (⁴¹), a sociedade civil sempre foi

⁴⁰ - Segundo COHEN & ARATO (1992, p.84) foi Aristóteles, na obra *Política*, quem empregou pela primeira vez a palavra sociedade civil. A expressão grega "koinonia politike" é usada por ele para descrever as associações de sujeitos autônomos, livres de dominação, capazes de estabelecer comunicativamente seus objetivos e as normas que regulam suas interações por intermédio de padrões de justiça.

⁴¹ - Na modernidade, **HOBBS** foi o primeiro pensador a utilizar o termo sociedade civil. No *Leviatã* (1979, p.74), o filósofo emprega o termo para caracterizar o estado de natureza como o lugar da guerra, da destruição e da morte. Os homens são retratados como profundamente egoístas e visando os seus próprios fins. Os conflitos de interesse e a luta pelo poder definem a condição humana. A superação da guerra e do egoísmo entre os indivíduos (*societas naturalis*) só pode ocorrer mediante a formação de um contrato social ou a criação da sociedade civil (*societas civilis*). Pelo contrato os indivíduos abdicam seu poder para o Estado, que passa a arbitrar sobre toda a sociedade. É como se, como diz HOBBS (1979, p.80), cada homem dissesse a cada homem: "cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem ou a esta assembléia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira

tematizada sob uma perspectiva claramente nacional; prevaleceu uma espécie de "nacionalismo metodológico". O Estado-nação é o contraponto imediato. Em alguns autores, ela é proposta como fundadora; noutros, fundada pela sociedade política.

Nos últimos anos, a noção de sociedade civil voltou à cena intelectual novamente e ganhou outro sentido. E esse significado, especialmente aquele sugerido por Cohen & Arato e Habermas, parece-nos apropriado para delimitar os contornos institucionais da sociedade civil global. Embora também seja uma categoria ampla - e, justamente por sê-la, tem o mérito de sintetizar a enorme pluralidade de atores e práticas que compõem a

semelhante todas as suas ações". O contrato é, simultaneamente, a fonte originária da sociedade civil e da sociedade política. Em **HEGEL**, o termo sociedade civil assume um estatuto teórico efetivo. É empregado para nomear a esfera social que emerge com a advento da modernidade e que se situa entre a família e o Estado. A esfera civil é tanto o espaço no qual os indivíduos agem egoisticamente com vista à satisfação dos interesses privados ou da "liberdade subjetiva" (HEGEL, 1986, p.182) quanto o lócus onde os indivíduos formam associações para defender os interesses comuns e ampliar os laços de solidariedade social. A ambivalência ou dualidade do conceito de sociedade civil de Hegel reside justamente no fato de promover, simultaneamente, a eticidade (*sittlichkeit*) e a anti-eticidade (*antisittlichkeit*) (ARATO, 1994, p.50). Situada acima da família e abaixo do Estado, a sociedade civil é formada pelo sistema das necessidades, o sistema do direito, a polícia, as corporações e a própria legislatura. Nela os indivíduos buscam a satisfação de suas necessidades de sobrevivência, buscam maximizar seus interesses individuais e coletivos e constroem patamares de sociabilidade e virtude pública, ambas fundamentais à formação do Estado ético-absoluto. Se entre os contratualistas e em Hegel o termo sociedade civil tem uma conotação claramente filosófica, a partir de Tocqueville e Marx ocorre um pequeno deslocamento. **TOCQUEVILLE** (1987) chama de sociedade civil o conjunto amplo e variado de práticas, associações, instituições etc. que visam representar os interesses dos indivíduos e dos grupos sociais fora do âmbito estatal. Em **MARX**, o tema da sociedade civil aparece, originalmente, como crítica à filosofia do Estado e do direito de Hegel. Na obra juvenil *Crítica à Filosofia do Direito de Hegel*, Marx critica a solução que Hegel oferece à contradição entre liberdade subjetiva (interesses particulares) e liberdade objetiva (interesses coletivos) ao dizer que Hegel subordinou a realidade sob a lógica da idéia. Na *Crítica à Economia Política* (1987, p.30) Marx afirma que, estudando Hegel, chegou à convicção de que as instituições jurídicas e políticas tinham suas raízes nas relações materiais de existência e que, por isso, a "anatomia" da sociedade civil deve ser buscada na economia política. Nesse sentido, a sociedade civil jamais poderia ser considerada uma esfera intermediária na construção da vida ética. A estrutura econômica da sociedade (infra-estrutura) tem o poder de determinar as relações entre os homens (produção, política, moral, religião etc). Os proprietários dos meios de produção utilizam-se principalmente do direito e do Estado para legitimarem as relações de dominação de uns sobre os outros. A esfera das relações materiais é o verdadeiro centro ou teatro da história. A sociedade civil é definida como "sociedade burguesa". **GRAMSCI** compartilha da crítica marxiana à ordem burguesa, mas seu entendimento de sociedade civil marca um distanciamento tanto em relação a Marx quanto a Hegel. Na opinião de **BOBBIO** (1987, p.41), Gramsci opera duas inversões em relação a Marx: primeiro privilegia a superestrutura em relação a estrutura; e, segundo, concede um privilégio ao momento ideológico com relação ao institucional. A sociedade civil de Gramsci continua como em Marx, sendo o teatro da história, porém pertence ao momento superestrutural. O filósofo italiano mostra que a dominação de uma classe sobre a outra não é mero produto do domínio econômico e do controle do aparelho do estado; a hegemonia é conquistada também no plano cultural, expressando assim, a capacidade de uma classe de dirigir moral e intelectualmente o conjunto da sociedade. Ciente de que a tomada do estado e o fim da propriedade privada eram insuficientes para o sucesso da revolução socialista no Ocidente, Gramsci retoma a noção de sociedade civil como o lócus privilegiado para a construção da hegemonia. Entendendo-a como os "aparelhos privados de hegemonia" (os sindicatos, o partido, as Igrejas, as escolas etc) recupera algo que em Marx aparecia como simples reflexo da estrutura. Ao ampliar o conceito de superestrutura, dividindo-o em dois momentos, **GRAMSCI** (1989) oferece um modelo tripartite de análise social: a estrutura (economia), a sociedade política (o Estado) e a sociedade civil (os aparelhos de hegemonia).

sociedade civil global - ela vêm acompanhada de uma ampla e sofisticada teoria da sociedade e da democracia.

A partir da década de 80, diversos autores (⁴²), sobretudo na Europa e Estados Unidos, reinventaram o conceito a fim de torná-lo apropriado para entender o significado político e social de uma série de acontecimentos políticos que emergiram tanto nos países do Leste, quanto na América Latina e na Europa. Expressões políticas tão diferentes (ao menos em objetivos e estratégias) como os movimentos pela democratização nos países latino-americanos, a rede de levantes populares no Leste europeu exigindo o fim do "socialismo real", a crise do "welfare state", os movimentos sociais e o surgimento de milhares de ONGs, passaram a ser tomadas como indicadores do fortalecimento de um setor que havia sido reprimido duramente ao longo dos regimes autoritários e negligenciado durante toda a modernidade.

Cada um a seu modo e seguindo tradições teóricas distintas, todos foram aprimorando uma distinção que havia sido proposta por Gramsci entre Estado, mercado e sociedade civil. Ao lado – às vezes acima e abaixo - do Estado e do mercado, a sociedade civil passou a ser tematizada como um "terceiro ator" a partir do qual os cidadãos arregimentariam recursos materiais e simbólicos para implementarem suas lutas em defesa das liberdades civis e políticas, dos direitos humanos, do meio ambiente, na promoção da cidadania, do desenvolvimento sustentável, da filantropia, etc. O termo sociedade civil passou a ser empregado para sintetizar essa pluralidade de movimentos e entidades civis que se organizam no afã de defenderem direitos, valores ou causas de dimensões públicas e, o máximo possível, universais.

Embora fosse pertinente uma revisão teórica sobre a literatura produzida na última década sobre sociedade civil (⁴³), sobretudo uma análise mais detalhada das obras mais importantes sobre o tema, escritas por Jean COHEN & Andrew ARATO (1992) (⁴⁴) e

⁴² Os mais importantes são: HABERMAS (1997b); KEANE (1988a) e (1988b); COHEN & ARATO (1992); ARATO (1995); COHEN (1998); WALZER (1998); TAYLOR (1990); SHILS (1991) e WOLFE (1992).

⁴³ - Preferimos não apresentar essa revisão teórica aqui, sobretudo porque ela já foi desenvolvida por diversos autores. Entre eles ver: COHEN & ARATO (1992); COSTA (1997) e VIEIRA (1999). Uma reconstrução sintética dos diferentes usos do termo sociedade civil, especialmente nos últimos anos, foi desenvolvida por Costa (1997).

⁴⁴ Em "*Civil Society and Political Theory*", Jean COHEN e Andrew ARATO oferecem uma extensa elaboração teórica que nos permite definir e situar a sociedade civil na sua especificidade e na sua relação com outras instituições do âmbito estatal e econômico. Os autores partem da distinção proposta por Habermas entre "*sistema*" e "*mundo da vida*" para recriarem um conceito de sociedade civil que dê conta de

HABERMAS (1997b), preferimos encurtar caminho. Limitamo-nos a apresentar uma definição de sociedade civil, sugerida por Habermas em "*Direito e Democracia. Entre Facticidade e Validade II*" (1997b, p.99), precisamente por considerá-la clara quanto aos critérios gerais que definem o que é e o que não é sociedade civil. Ei-la:

dois aspectos: as mudanças históricas dos últimos anos, e a necessidade de uma conceituação que autonomize a sociedade em relação à lógica do poder e do mercado e, desta maneira, reconstruir o modelo tripartite de Gramsci. A teoria habermasiana da modernidade (HABERMAS, 1992) sustenta que ocorreu um processo primário de diferenciação das estruturas da racionalidade. **De um lado**, o "sistema", composto por dois subsistemas - o Estado (lógica estratégica do poder) e o mercado (lógica estratégica do intercâmbio) - que tem como finalidade assegurar a reprodução material e institucional da sociedade. Os dois subsistemas desenvolvem certos mecanismos auto-reguladores - o poder e o dinheiro - que asseguram a "integração sistêmica". No interior do sistema predomina a ação instrumental ou estratégica. **Do outro**, o "mundo vivido", composto por três diferentes estruturas ou subsistemas: o cultural, o social e a personalidade. Esses mecanismos são regulados, segundo Habermas, pela linguagem e/ou pela ação comunicativa. Por isso, o "mundo da vida" é o espaço sócio-cultural, o domínio da reprodução cultural, a integração social e a socialização. Ele é um reservatório de tradições e conteúdos comuns (inclusive a linguagem) do qual se nutrem os membros de um grupo social nas suas vidas diárias. Ou, nas palavras de HABERMAS (1992, p. 176): "(...) el mundo de la vida aparece como un depósito de autoevidências o de convicciones incuestionadas, de las que los participantes en la comunicación hacen uso en los procesos cooperativos de interpretación". HABERMAS observa, no entanto, que ao longo da modernidade, o mundo vivido foi "colonizado" pela lógica sistêmica, ou seja, os potenciais comunicativos foram reprimidos pela interferência dos subsistemas dinheiro e poder (o cálculo da eficácia). As instituições especializadas na socialização, na integração social e na transmissão da cultura são crescentemente funcionalizadas para servir aos imperativos dos subsistemas fora de controle e em expansão. Reconhecida a validade da distinção habermasiana entre sistema (Estado e mercado) e mundo da vida (espaço sócio-cultural), COHEN & ARATO concentram-se neste último (no mundo da vida) para extrair um conceito de sociedade civil que seja analiticamente adequado (adequado para entender o significado dos movimentos sociais e entidades civis) e politicamente relevante, na medida que a sociedade civil funciona como um "ator dual" (COSTA, 1996), capaz de desencadear transformações vitalizadoras tanto ao nível da cultura, quanto no plano das instituições políticas. Embora seja um equívoco recorrente, a definição de sociedade civil de COHEN & ARATO não corresponde ao conceito de mundo da vida de Habermas. COHEN & ARATO extraem da noção habermasiana do mundo da vida apenas o seu caráter institucional, ou seja, o conjunto das **instituições especializadas** na transmissão da cultura (reprodução de tradições), na integração social (solidariedade) e na socialização (identidade). Nas palavras de ARATO (1994, p.154): "A reprodução de ambas as dimensões do mundo da vida (*as identidades individuais e sociais*) envolve processos comunicativos de transmissão da cultura, de integração social e de socialização. Todavia, e esse ponto é para nós extremamente relevante, a diferenciação estrutural do mundo da vida (um aspecto dos processos de modernização) se dá por intermédio da emergência de instituições especializadas na reprodução de tradições, solidariedades e identidades. É essa dimensão do mundo da vida a que melhor corresponde ao nosso conceito de sociedade civil.". Segundo os autores, a teoria da sociedade civil por eles proposta, supre uma carência na teoria da sociedade de Habermas, que não consegue apontar fóruns e atores capazes de defender o mundo da vida de sua colonização pelo sistema. A sociedade civil teria a tarefa de ampliar os espaços dialógicos, livres de coerção e, dessa forma, expandir a racionalidade comunicativa, tanto para o interior do mundo vivido como em direção aos dois subsistemas: o Estado e o mercado. Por meio desses canais, o mundo da vida rearticulária os conteúdos emancipatórios sufocados ao longo da modernidade e desencadearia um processo de "descolonização". Em trabalho mais recente (1995, p.18-27), ARATO aponta várias inconsistências em seu esforço de recuperar a noção de sociedade civil. Reconhece, em primeiro lugar, a sobrevalorização atribuída à sociedade civil nos processos de transição no Leste europeu. Além disso, observa que a sociedade civil não possui uma lógica de coordenação unívoca e distinta, de modo que a comunicação livre de dominação e voltada ao entendimento não é monopólio da sociedade civil (pode ser observada em outras esfera da vida social, inclusive no âmbito parlamentar). Reconhece, ainda, que o dinheiro e o poder não são exclusivos dos subsistemas mercado e Estado. Para muitas entidades civis esses dois recursos são fundamentais à concretização de seus objetivos. Apesar das auto-críticas, ARATO não propõe o abandono da categoria da sociedade civil como recurso conceitual e metodológico ao estudo das sociedades neste final de século e como campo para a ação política.

"O atual significado da expressão 'sociedade civil' não coincide com o da 'sociedade burguesa', da tradição liberal, que Hegel chegara a tematizar como 'sistema das necessidades' (...) Hoje em dia, o termo 'sociedade civil' não inclui mais a economia constituída através do direito privado e dirigida através do trabalho, do capital e dos mercados de bens, como ainda acontecia na época de Marx e do marxismo. O seu núcleo institucional é formado por *associações e organizações livres, não estatais e não econômicas*, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida. A sociedade civil compõe-se de *movimentos, organizações e associações*, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas, condensam-nos e os transmitem, a seguir, para a esfera pública política. O núcleo da sociedade civil forma uma espécie de associação que institucionaliza os discursos capazes de solucionar problemas, transformando-os em questões de interesse geral no quadro de esferas públicas" (Grifos Acrescentados).

Operando com um modelo tripartite de análise social, Habermas estabelece um recorte quantitativo e qualitativo entre os atores e as práticas que constituem o mercado, o Estado e a sociedade civil. São três núcleos institucionais distintos e, ainda que se relacionem e sejam interdependentes, eles se pautam por lógicas e/ou interesses específicos. Na condição de agentes econômicos, os indivíduos buscam, através do lucro, maximizar seus interesses. Enquanto atores políticos que criam e administram o Estado, eles empenham-se em gerir o poder, quase sempre no sentido de mantê-lo e ampliá-lo interna e externamente. Os atores e as práticas civis, por outro lado, pautam-se por uma racionalidade menos instrumental e mais comunicativa. São práticas que visam realizar alguns valores que foram reprimidos, negligenciados ou mal realizados pelos subsistemas dinheiro e poder.

Além de delimitar o núcleo institucional da sociedade civil, a reflexão de Habermas tem um outro mérito e de vital importância para tematizar as práticas cívicas transnacionais. Ele interpreta a revitalização da sociedade civil nas últimas décadas a partir de uma sofisticada teoria da sociedade, da democracia e da esfera pública. Teoria, aliás, que será tomada como uma das referências para a análise da experiência cívica transnacional em estudo, a ser desenvolvida na parte final deste trabalho. Por essa razão, consideramos mais apropriado não a descrever aqui.

Por ora, o essencial a ser retido da definição de sociedade civil de Habermas é seu modelo tripartite e, em especial, a delimitação de seu núcleo institucional. Nessa perspectiva, sociedade civil global pode ser definida como *um amplo, heterogêneo e complexo número de movimentos, associações e iniciativas (redes, coalizões, alianças...) não estatais e não econômicas, que ultrapassam os limites geopolíticos dos Estados nacionais, com relativa autonomia em relação aos governos, que ligam as necessidades locais com os interesses globais no intuito de preservar e/ou realizar valores, princípios e interesses públicos*. Nas palavras de WAPNER (1996, p.4):

" ... global civil society consists of structures that define and shape public affairs. When people organize themselves across state boundaries they create institutional and ideational structures which lend predictability to their collective endeavors and partially shape wider patterns of transnational social practice.

As práticas civis transnacionais gestam, como afirma Richard FALK (1995, p.171), uma "globalização de baixo para cima". São discursos e ações contra-hegemônicos que se estruturam no interior das sociedades civis nacionais e nas margens dos Estados-nação e do sistema capitalista mundial. São iniciativas que procuram universalizar determinados valores coletivos ou princípios que dizem respeito tanto ao convívio dos homens entre si, quanto à relação desses com o meio ambiente. Fazendo uso de dois conceitos cunhados por SOUSA SANTOS (1995, p.263-5), a sociedade civil global é formada pelas práticas de "cosmopolitismo" e pelas iniciativas em defesa do "patrimônio comum da humanidade". Significa dizer, em primeiro lugar, que são progressivas lutas que pretendem maximizar seu potencial emancipatório "in locu", através das conexões local/transnacional. Além de lutar pela emancipação humana, uma parte expressiva dos esforços que formam a emergente sociedade civil global, visa preservar os patrimônios que pertencem a todos os homens do presente e das futuras gerações. As campanhas nessa direção pretendem conscientizar e impedir que determinadas heranças comuns da humanidade (a Lua, a Antártica, a biodiversidade e o meio ambiente em geral) sejam submetidas à depredação e às práticas de lucro.

A dimensão transnacionalizada das entidades (ONGs internacionais) e iniciativas (redes, coalizões, alianças) da sociedade civil é uma condição indispensável para se falar

em sociedade civil global, mas tão importante quanto essa dimensão institucional, é a universalização de conhecimentos, das agendas, de valores e de uma ética comum ou um padrão moral à humanidade. Como salienta LIPSCHUTZ (1992, p.398-99), a sociedade civil é global "not only because of those connections that across national boundaries and operate within the 'global, nonterritorial region', but also as a result of a growing element of global consciousness in the way the members of global civil society act".

Além disso e conforme já salientamos, o global não é o oposto do local; ele tem uma espacialidade como referência. Ambos se gestam e nutrem-se. Antes de serem globais, os atores e as iniciativas da sociedade civil são locais, regionais ou nacionais. Além disso, o global não significa homogeneização e sociedade civil global não pode ser tomada como um bloco unitário ou homogêneo. No seu interior coexistem diferenças de todas as naturezas, além de conflitos e contradições. As entidades civis envolvidas e suas interações variam de tamanho, cultura organizacional, escopo de atividades, volume de recursos, estratégias, objetivos, etc.

Outra observação indispensável é quanto à distinção entre Estado, mercado e sociedade civil. Ainda que essa distinção não tenha apenas uma função heurística, ela precisa ser tomada sempre de forma relativa. A independência e a autonomia dos atores da sociedade civil global em relação aos Estados nacionais nunca é absoluta. Apesar de ocuparem espaços não controlados pelos Estados e desempenharem tarefas relativamente independentes, o sistema de Estados-nação continua sendo a referência política mais imediata para onde são direcionados os "lobbies", as demandas, os protestos, os apelos, etc. Assim como há "networks" claramente anti-estatais, há, outros, que procuram democratizar o Estado, complementá-lo e, ainda, aqueles que operam num sistema de parceria. Uma parte expressiva das ONGs, por exemplo, só conseguem viabilizar seu trabalho porque alavancam recursos e apoio técnico dos governos e de fundações empresariais. Na síntese de LIPSCHUTZ (1996, p.51):

"... One can find situations in which the staff of governmental administrative agencies are facilitating the practices of non-governmental groups or are in charge of mixed working groups and coalitions. One can find "revolving doors" between government, industry, and NGOs (...) And some organizations, such as the Worldwide Fund for Nature, act as, in effect, sub-contractors for government agencies".

De fato, as relações entre os Estados nacionais e as experiências de sociedade civil global variam muito. Não há uniformidade e, não havendo, qualquer generalização padece de veracidade. A sociedade civil global não visa substituir o sistema de Estados e, nem tampouco, depende exclusivamente dele para existir. Como no espaço doméstico, o sistema de Estados e a sociedade civil global são mutuamente constitutivos e a transformação do primeiro implica a transformação do segundo.

A existência de um Estado mundial não é uma condição "sine qua non" à existência da sociedade civil global. Diferentemente da sociedade civil doméstica, cujo referente espacial é determinado pelo Estado, através das fronteiras geopolíticas, as redes civis globais podem estar em diversos lugares ao mesmo tempo. São espaços políticos que vão se gestando acima, abaixo e ao lado dos Estados, quase sempre buscando respostas aos problemas locais e globais.

Por isso, parece-nos mais apropriado afirmar que a sociedade civil global representa a emergência de uma nova forma de governança global, em alguns momentos complementar ao Estado e noutros, em oposição a ele. São novos atores que atuam no cenário político internacional e, assim como denunciam a ausência de um sistema de regulação suficientemente capaz para enfrentar os problemas globais, mobilizam recursos, conhecimentos e práticas a fim de suprir esse vácuo.

CAPÍTULO III

O MERCOSUL E O PROJETO INTERGOVERNAMENTAL

DA HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ (HPP)

A iniciativa dos Governos da Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai de ampliar a estrutura de navegação já existente nos rios Paraguai e Paraná e no Canal Tamengo (¹), possibilitando o transporte hidroviário 24 horas por dia, entre os portos de Nueva Palmira (Uruguai) e de Cáceres (Brasil) começou a tomar corpo jurídico e adesão política a partir do final da década de 80. Acordos bilaterais de navegação sobre esses dois importantes rios da Bacia do Prata vieram sendo firmados desde o século XIX, mas as primeiras negociações para construir uma hidrovia internacional ligando a economia dos cinco países signatários do Tratado da Bacia do Prata iniciaram em 1987.

O interesse pelo potencial econômico do transporte hidroviário existente nesses rios desde muitos séculos e o empenho dos Governos na viabilização das condições técnicas e econômicas para as obras de balizamento, retirada de rochas e dragagem do leito dos rios Paraguai e Uruguai estão, nesse sentido, diretamente ligados ao processo de formação do Mercado Comum do Cone Sul - Mercosul - e à perspectiva de integrar a economia dessa região ao comércio internacional. Na ótica dos Governos, essas obras trariam, como efeitos imediatos e positivos, um aumento expressivo no volume de cargas

¹ - A hidrovia está em operação desde séculos. Há décadas, os Países da Bacia empreenderam obras de manutenção e melhoramento dos canais em seus respectivos territórios. As condições de navegação nos diferentes trechos, varia muito. Para se ter uma idéia, em 1994, no trecho entre Foz do rio Apa e Assunção, foram dragados 1.5000.000 m³. A partir de 1980, a média dragada no rio Paraná inferior foi de 3.500.000 m³ e, no Paraná Medio, 3.700.000 m³. Em 1986, foram dragados 83.000 m³ nos passos de Conselho e Piuvas. Somente no canal de acesso ao Porto de Assunção, foram retirados, entre 1972 a 1994, 527.797 m³ de material. Uma descrição mais detalhada destas obras de melhoria, ver: Evaluacion del impacto ambiental en el desarrollo de la hidrovia Paraguai-Paraná. Resumen Ejecutivo. 1997, item 1.4). Consultar também: Evaluación de Impactos Ambientales Hidrovia TGCC:1-3.

transportadas, geração de empregos, redução dos preços dos produtos - especialmente a soja - e competitividade internacional. A Hidrovia Paraguai-Paraná (HPP) se converteria na "espinha dorsal" do processo de formação do Mercosul.

Tendo em vista esse contexto político e econômico (regional e internacional) e as razões imediatas que elegeram o Projeto HPP a tema prioritário na agenda da integração, decidimos ampliar a abrangência deste capítulo. Ao invés de limitá-lo a uma descrição dos principais aspectos técnicos do projeto, consideramos importante detalhar melhor o contexto acima referido e mapear - ainda que sinteticamente - as principais decisões governamentais referentes à implementação do projeto HPP. Com esse procedimento, julgamos oferecer os elementos políticos e técnicos básicos à compreensão do projeto HPP e, principalmente situar o contexto a partir do qual emerge a articulação civil transnacional em estudo, a Coalizão Rios Vivos.

3.1. Contexto Político e Econômico do Projeto HPP e seus Principais Objetivos

O Projeto HPP é a concretização política de um discurso particular da integração que se tornou hegemônico entre as lideranças políticas do Cone Sul, sobretudo a partir do final da década de 80. A redução das rivalidades entre os países da região (especialmente entre Argentina e Brasil), a crise econômica que assolou essas economias durante toda a década de 80, a globalização da economia e a competição cada vez mais acirrada no comércio internacional, induziram os Governos a retomar os discursos e as iniciativas de integração regional ensaiadas, desde o início dos anos 50. Tanto o Projeto HPP, quanto as iniciativas para a conformação do Mercado Comum do Cone Sul, nascem da urgente necessidade de encontrar alternativas capazes de responder satisfatoriamente à dinâmica do mundo pós-guerra fria.

Uma rápida olhada sobre a história do Cone Sul e, em particular, sobre as diferentes iniciativas de integração na América Latina nas últimas décadas, oferecem alguns elementos que permitem uma compreensão mais adequada do contexto e das premissas da integração almejada no âmbito do Mercosul.

O ideário da integração do Cone Sul e da América Latina tem suas raízes no século XIX. Um breve recuo à história latino-americana nos coloca imediatamente em contato com as propostas de integração sugeridas por Simón Bolívar durante o processo de independência das colônias espanholas. General venezuelano, com atuação decisiva em prol da independência de várias colônias espanholas, lutou pela realização do primeiro tratado de união do Continente - Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua entre as Repúblicas da Colômbia, Centro-América, Peru e Estados Unidos Mexicanos - e pela organização da Grã-Colômbia, unindo Colômbia, Venezuela, Equador e Peru. Chegou a ser escolhido presidente da Grã-Colômbia, mas com o esfacelamento de seu sonho de união renunciou ao poder.

Embora os ideais integracionistas de Bolívar ainda habitem o imaginário político latino-americano e, vez por outra, consigam mobilizar a esperança popular de um continente harmonioso, desenvolvido economicamente e próspero socialmente, eles nunca se efetivaram plenamente e poucas vezes estiveram entre as prioridades dos Governos da região. O reduzido sucesso do ideário da integração está diretamente ligado à história política desses países e suas estratégias de inserção na economia capitalista. Mediante a independência política das coroas portuguesa e espanhola, os Estados nacionais recém criados travaram intensas disputas políticas e batalhas militares entre si no intuito de demarcar suas fronteiras e fortalecer suas soberanias interna e externa. Durante todo o século XIX, prevaleceu um ambiente hostil entre as Nações da região. Intervenções e conflitos foram integrantes do contexto histórico de construção dos Estados nacionais platinos e sua inserção no mercado mundial (DORATIOTO, 1998, p.168). As disputas entre a Argentina e Brasil pela posse da antiga Banda Oriental (hoje Uruguai) no início do século XIX e a Guerra do Paraguai (1865-1870) ilustram o ambiente de rivalidades que esses países mantinham entre si.

A possibilidade do conflito bélico foi sedimentando uma orientação nacionalista e militar de política externa. No afã de demarcar fronteiras, consolidar a soberania política e militar de cada um dos Estados e fortalecer a identidade nacional, os programas de cooperação entre as nações ficaram relegados a último plano.

Uma sutil modificação nesse quadro geopolítico começa a emergir nos anos 50 do presente século. Além das rivalidades e disputas terem se reduzido sensivelmente, a

criação da Comunidade Européia do Carvão e do Aço, em 1951, e a assinatura do tratado de criação da Comunidade Econômica Européia, em 1957, (Tratado de Roma) são dois importantes eventos políticos que fizeram reacender as propostas integracionistas na América Latina. Inspirada no embrionário modelo de integração da comunidade européia e alicerçada nas teses desenvolvimentistas, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) passa a sugerir a "cooperação regional" como forma de estimular o processo de industrialização e o desenvolvimento econômico dos países da região.

Em 1960, é assinado o *Tratado de Montevideo*, o qual cria a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Congregando todos os países da América do Sul (exceto as Guianas) e o México, a ALALC tinha como meta básica estimular a industrialização e diversificação das economias dos países latino-americanos e reduzir a dependência em relação às economias dos países industrializados. A ALALC buscava, assim, uma mudança no modelo de desenvolvimento até então prevalecente na América Latina: economias com produção pouco diversificada e voltada ao mercado dos países desenvolvidos.

A Zona de Livre Comércio (ZLC) preconizada pela ALALC obteve reduzido sucesso. A rigidez dos mecanismos estabelecidos para a liberalização comercial e a instabilidade política vivida na região entre as décadas de 60 e 80, foram os dois principais complexos de fatores que limitaram o progresso da ALALC. Os golpes militares praticados nesse período em quase todos os países do Continente reforçaram as políticas econômicas protecionistas e sedimentaram um pensamento geopolítico avesso à integração, calcado no pressuposto de que as iniciativas integracionistas enfraqueceriam o poder político e militar dos Estados Nacionais (ALMEIDA, 1993, p.65). No plano econômico, é importante salientar que durante os vinte anos de vigência da ALALC (1960-1980), todos os países membros praticavam uma política de tarifas elevadas como elemento de suas políticas de industrialização, via substituição de importações. A tentativa de reduzir as tarifas no comércio entre eles ia, assim, na contra-corrente de suas políticas comerciais externas.

A disposição dos países em promoverem a abertura comercial no contexto da ALALC nunca foi plena. Se reduzissem demais suas tarifas aos demais membros da Associação, suas indústrias nacionais começariam a sofrer uma indesejável concorrência. Todos os países queriam abrir o mercado para os seus produtos, mas nenhum queria abrir o

seu próprio mercado (FLORÊNCIO & ARAÚLO, 1996; ALMEIDA, 1993). Comentando o caso brasileiro, ALMEIDA (1993, p. 66) observa que a ALALC foi utilizada apenas e tão-somente como alavanca da industrialização nacional. O conceito de integração "ou não é usado ou apenas aparece marginalmente nos discursos oficiais desta época. Quando usado, aliás, esse conceito se referia bem mais aos projetos de integração nacional, isto é, dentro das fronteiras nacionais, num grande ufanismo nacionalista".

Diante do infrutífero esforço de criar a ZLC, os governos decidiram, em 1980, renegociar o tratado que deu origem à ALALC e instituir a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). A ALADI reestrutura prazos, objetivos, compromissos e modalidades da integração econômica da região. Elimina a obrigação de elaborar listas comuns, abandona a fixação de prazos ao cumprimento das metas integracionistas e adota mecanismos mais flexíveis à conformação de uma área de preferências tarifárias. A principal novidade da ALADI, no entanto, foi a admissão e o estímulo aos acordos sub-regionais (acordos de liberalização comercial firmados apenas entre um grupo de países membros e não entre os onze membros da ALADI). Os acordos sub-regionais de cooperação econômica deviam ser buscados entre países que tivessem maior proximidade geográfica e afinidades políticas.

A ALADI surge num contexto político mais estável (²), porém num momento extremamente difícil às economias da América Latina: depois da segunda crise do petróleo (1978-9) e antes da crise da dívida externa (moratória mexicana de 1982). Esses países deixaram de receber recursos dos países desenvolvidos e passaram a pagar os juros das dívidas contraídas nos períodos anteriores. Essa situação afetou sobremaneira o comércio intraregional. Ao necessitarem de dinheiro para pagar os juros das dívidas, os governos reforçaram suas políticas protecionistas e direcionaram suas estratégias de exportação aos países desenvolvidos de moeda forte.

Depois de trinta anos de tentativas fracassadas de integração econômica, a maioria dos países da América Latina encontrava-se mergulhada numa crise econômica profunda e diante de enormes exigências sociais. O baixo crescimento econômico, a crise da dívida externa e a necessidade imperiosa de aumentar o volume das exportações força

² - A redemocratização gerou estabilidade e legitimidade e levou os governos a buscarem um contato mais íntimo com os vizinhos, visto não apenas como peças no tabuleiro do xadrez geopolítico, mas como nações com os mesmos problemas e os mesmos prejuízos.

os governos da região, sobretudo os governos democráticos que assumem o poder no Brasil e na Argentina, na metade da década de 80, a repensar profundamente sua política econômica interna e externa. A "inserção econômica internacional desses países começa a ser pensada noutra chave" (ALMEIDA, 1993, p.72).

Os governos Sarney e Alfonsín decidem apostar numa integração econômica sub-regional. Em 1985 assinam a *Declaração de Iguazu*, na qual expressam a firme vontade de acelerar o processo de integração bilateral. No ano seguinte, firmam o *Protocolo de Cooperação Econômica*, interessado em incrementar o comércio em setores-chave da economia dos dois países, especialmente bens de capitais, trigo e automóveis. Baseado nos princípios da gradualidade, da flexibilidade, do equilíbrio e da simetria, é adotada uma estratégia de integração paulatina por setores industriais, cuja complementação dinâmica constituía o próprio núcleo do processo integracionista. Em 1988, é assinado um tratado mais ambicioso, o *Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento*, o qual prevê a formação de um mercado comum entre os dois países, a adoção de uma Tarifa Externa Comum e a coordenação de políticas macro-econômicas. Além de consolidar o processo de integração bilateral, esse tratado visava harmonizar as políticas aduaneiras, comercial, agrícola, industrial, de transporte e comunicações.

Embalados pelos resultados promissores dos acordos econômicos bilaterais, os governos do Uruguai e Paraguai também decidiram participar de um acordo de livre comércio mais amplo, que veio a ser firmado em 26 de março de 1991. O *Tratado de Assunção* instituiu o Mercado Comum do Cone Sul - Mercosul. O Artigo 1º, Capítulo 1º, detalha a abrangência do mercado comum e seu significado às políticas econômicas dos Estados Partes:

- A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente.
- Estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de um política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais.

- A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes - de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem - a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes.
- Compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.

Com a assinatura do Tratado de Assunção, iniciou-se o período de transição do Mercosul. Esse período se estendeu até 31 de dezembro de 1994, quando o Mercosul inicia uma nova etapa, denominada "período de consolidação da união aduaneira". O *Protocolo de Ouro Preto*, assinado no dia 17 de dezembro de 1994, inaugura nova fase do Mercosul. Esse Protocolo reconhece a personalidade jurídica de direito internacional do Mercosul - o que permite ao bloco negociar e contrair direitos e obrigações como uma entidade única, distinta dos países que o integram - e também estabelece a estrutura institucional dos organismos administrativos e políticos do Mercado Comum do Cone Sul (³).

O Mercosul e, por conseguinte, o Projeto Hidrovia Paraguai-Paraná tem uma relação de continuidade com as diferentes tentativas de integração do Cone Sul e de toda a América Latina mencionados acima, mas também expressam uma mudança de rumo. Na síntese de BARBOSA (1992, p,133):

"O Mercosul protagonizou, assim, uma nova fase no processo de integração regional (...) Algumas características dessa nova fase da integração regional merecem ser aqui sublinhadas: a ampliação e a diversificação do próprio conceito de integração, identificado, nos tempos da ALALC com a constituição de uma zona de livre comércio e, já na fase da ALADI, com a criação progressiva de uma área de preferências comerciais; o abandono dos esquemas multilaterais uniformes, em favor de uma clara sub-regionalização do processo, em razão dos enormes obstáculos materiais e políticos que um processo abrangente de

³ Na hierarquia dessa estrutura institucional está o Conselho do Mercado Comum (CMC), constituído pelos Ministros das Relações Exteriores e da Economia de cada país membro. Um degrau abaixo está o Grupo Mercado Comum (GMC), que funciona como corpo executivo, composto por 16 membros dos Ministérios da Economia e dos Bancos Centrais de cada país. Logo abaixo está a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), encarregada de assistir o GMC e velar pela aplicação dos instrumentos da política comercial comum; a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), órgão representativo dos parlamentares dos países do Mercosul; o Foro Consultivo Econômico e Social (FCES) em representação dos setores econômicos e sociais e a Secretaria Administrativa do Mercosul (SAM), com sede permanente na cidade de Montevidéu, que dá apoio operativo e é responsável pela prestação dos serviços a outros órgãos do Mercosul.

integração tem de enfrentar, dadas as heterogeneidades e diferenças de níveis de desenvolvimento no Âmbito continental; a conformação de acordos bilaterais de nova geração, voltados para a complementação econômica setorial o contemplando um espectro maior da cooperação e intercâmbio comercial bilaterais".

Enquanto a ALALC e a ALADI se fundamentavam em pressupostos econômicos desenvolvimentistas de inspiração cepalina, o Mercosul tem uma inspiração claramente neoliberal. O ideário desenvolvimentista fora substituído pelas agendas neoliberais de integração, as quais propõem mudanças radicais quanto ao papel do Estado e novas regras para o funcionamento da economia: abertura econômica externa, liberalização comercial e desestatização. Ocorre, de fato, "uma mudança no próprio modelo de desenvolvimento" (ALMEIDA, 1993, p.68). Ante à "nova ordem" política e econômica mundial, caracterizada pelo fim das polaridades definidas, globalização da economia, regionalização dos mercados, competição e desigualdade no mercado internacional (LAFER, 1994; LAFER & FONSECA Jr, 1996), os países do Cone Sul reavivam e fortalecem os projetos de integração no intuito de conferir às suas economias maior fôlego e competitividade.

O Projeto HPP insere-se nesse contexto e é justificado por ele. Na Declaração Conjunta da V Reunião de Chanceleres dos Países da Bacia do Prata, assinada no dia 14 de dezembro de 1997, os Ministros das Relações Exteriores da Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai reafirmam:

"A significativa importância que atribuem à Hidrovia Paraguai-Paraná (Porto de Cáceres-Porto de Nova Palmira), que representa um importante fator de crescimento econômico e de melhoramento das condições de vida das comunidades da região, e que contribui ao processo de integração em curso entre seus países. Coincidiram, igualmente, em que a Hidrovia Paraguai-Paraná oferece à região uma alternativa de transporte ambientalmente sustentável, de custos reduzidos, e integrada a outras modalidades de transporte" (4).

O desenvolvimento e integração de suas economias ao comércio regional e internacional é o objetivo imediato que levou os cinco Países signatários da Bacia do Prata

⁴ - Ver: Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Hidrovia Paraguai-Paraná. Documentos Básicos. Brasília s/d.

a proporem o Projeto HPP. A posição geográfica de cada país, no entanto, altera sensivelmente o grau de importância que a Hidrovia tem para cada um dos Estados Partes. Cada país tem razões específicas para apoiar o projeto.

No caso da Bolívia, a HPP resolveria o problema do escoamento de sua produção, enfrentado desde 1882, quando esse país perdeu seu acesso ao Pacífico para o Chile. Com o funcionamento da Hidrovia, o Governo boliviano projetou aumento da exploração de madeira, expansão das terras cultiváveis, extração mineral, sobretudo ferro e manganês e exportação de soja. Atualmente, a Bolívia exporta parte de sua produção através do canal Tamengo, mas essa via fluvial não permite acesso a navios carregados no período das secas e, durante as cheias, a altura dos navios é restringida devido a uma tomada de água para abastecimento da cidade brasileira de Corumbá.

Para o Paraguai, a HPP resolveria o problema de acesso ao oceano Atlântico e estimularia o aumento da produção da região do Chaco, sobretudo a soja. Mas, diferentemente da Argentina e do Uruguai, os custos de construção da Hidrovia são muito maiores, dado que o Chaco exige obras de engenharia estruturais, sem as quais é impossível o acesso de navios de cargas com maior calado.

À Argentina, a Hidrovia também é crucial porque 65% de sua indústria e 75% de sua população localizam-se ao longo dos rios da Prata e Paraná. Ao Uruguai, a HPP atenderia uma necessidade antiga e traria benefícios significativos sem maiores custos econômicos (LAMMERS, MOORE & TREAKLE, 1994, p.30).

O Governo brasileiro aderiu à Hidrovia e tornou-se um dos principais articuladores a seu favor, na expectativa dela servir de estímulo ao setor agrícola dos Estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, especialmente os produtores de soja, barateando os custos de transporte e tornando esse produto mais competitivo no mercado externo. É importante observar, no entanto, que o entusiasmo em relação à Hidrovia foi se alterando devido aos prováveis impactos que esse projeto traria sobre a região do Pantanal e às inúmeras possibilidades de transporte que o país possui, ligando a região pantaneira aos portos na costa leste: Santos, Paranaguá, Vitória, etc. O aumento das exportações e a redução dos custos de transporte podem ser facilmente obtidas por meio da melhoria das malhas rodoviárias e ferroviárias que ligam o Centro-Oeste ao restante do país (LAMMERS, MOORE & TREAKLE, 1994, p.29).

3.2. Breve História Política do Projeto HPP

A despeito de existirem diversos acordos bilaterais de navegação sobre os rios Paraguai e Paraná, firmados em diferentes contextos e normatizando questões específicas ⁽⁵⁾, o Tratado que realmente abre as discussões sobre a utilização conjunta do potencial fluvial de toda a Bacia do Prata foi assinado em abril de 1969. Por meio do *Tratado da Bacia do Prata*, os governos da Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai expressam a vontade comum de "promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata". No Artigo Iº, Parágrafo Único, concordam em promover a identificação de áreas de interesse comum e a realização de estudos, programas e obras, bem como, a formulação de entendimentos operativos ou instrumentos jurídicos que estimem necessários e que propendam:

- a) A facilitação e assistência em matéria de navegação;
- b) A utilização racional do recurso água, especialmente através da regularização dos cursos d'água e seu aproveitamento múltiplo e equitativo;
- c) A preservação e ao fomento da vida animal e vegetal;
- d) Ao aperfeiçoamento das interconexões rodoviárias, ferroviárias, fluviais, aéreas, elétricas e de telecomunicações;
- e) A complementação regional mediante a promoção e estabelecimento de indústrias de interesse para o desenvolvimento da Bacia;
- f) A complementação econômica de áreas limítrofes;
- g) A cooperação mútua em matéria de educação, saúde e luta contra as enfermidades;
- h) A promoção de outros projetos de interesse comum e em especial daqueles que se relacionem com o inventário, avaliação e o aproveitamento dos recursos naturais da área;
- i) Ao conhecimento integral da Bacia do Prata.

⁵ - Uma sintética descrição dos principais acordos bilaterais firmados entre os países da Bacia do Prata para normatizar o uso dos rios da região desde o século XIX encontra-se no Capítulo 15 dos Estudios de Ingeniería y Viabilidad Técnica y Económica del Mejoramiento de las Condiciones de Navegación de la Hidrovía Paraguai-Paraná, realizados pelos Consórcios Hidroservice - Louis Berger, seção 15.1 (Páginas 15-40 a 15-51).

Pelas razões (políticas, geopolíticas e econômicas) de cada país signatário do Tratado da Bacia do Prata descritas no item anterior, as intenções de promover "estudos, programas e obras" em conjunto a fim de conhecer os recursos naturais e aproveitá-los para o desenvolvimento da Bacia (itens "i", "h" e "e") praticamente não foram implementadas. Cada país promoveu obras de sinalização e melhoramento nos canais dos rios segundo seus interesses e recursos.

Um programa de ações concretas à Bacia do Prata voltou a ser discutido quase vinte anos depois, durante a XVI Reunião Ordinária dos Chanceleres dos Países da Bacia do Prata, ocorrida entre os dias 3 e 4 de abril de 1986. Na ocasião foi firmada a *Decisão de Buenos Aires* que, entre outras coisas, sugere esforços conjuntos em temas prioritários e recomenda à Secretaria do Comitê Intergovernamental Coordenador (CIC) que elabore um "Projeto de Programa de Ações Concretas" para ser considerada na próxima reunião dos Chanceleres.

De fato, durante a XVII^a Reunião de Ministros das Relações Exteriores dos Países da Bacia do Prata realizada na Bolívia em 1987, o Programa de Ações Concretas foi apresentado e o Projeto Hidrovia Paraguai-Paraná foi concebido pela primeira vez. Nesse encontro foi promulgada a *Resolução Número 210*, na qual os Governos declaram sua intenção de promover a navegação e elegem a Hidrovia como assunto prioritário. A decisão foi ratificada em abril de 1988, durante o Primeiro Encontro Internacional para o Desenvolvimento da Hidrovia Paraguai-Paraná, realizado na cidade de Campo Grande (MS).

Nesse encontro, o Ministério dos Transportes do Governo Brasileiro, representado pelo Secretário Executivo da Comissão Executiva para o Desenvolvimento da Navegação Interior e das Vias Navegáveis (CENAV), apresentou os primeiros dados referentes aos estudos desenvolvidos sobre as condições de navegabilidade da hidrovia e as vantagens econômicas que essa obra traria à região Centro-Oeste brasileira e à integração regional ⁽⁶⁾. Nesse evento foi decidida a criação de um grupo "ad hoc", reunindo representantes dos cinco países da Bacia do Prata, com a finalidade específica de (a) preparar a proposta de criação da Comissão Executiva da Hidrovia Paraguai-Paraná,

⁶ - Segundo texto apresentado pelo Ministério dos Transporte do Brasil (1988, p.5) "a hidrovia Paraguai-Paraná tem uma importância especial como elo de ligação econômica entre os pólos produtivos e

incluindo seu regulamento operativo e **(b)** coordenar a elaboração de Estudos de Pré-viabilidade econômica da Hidrovia Paraguai-Paraná.

Tendo em vista essa última atribuição, ficou decidido que cada um dos países elaborasse um Estudo de Pré-viabilidade da área relevante de seu território. Esses estudos foram posteriormente consolidados em um único documento, apreciado e aprovado na reunião do Grupo “ad hoc”, realizado em Assunção em outubro de 1988 e aprovados pelos Ministros da Obras Públicas e Transportes da Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai na Reunião de Canela (RS), em novembro de 1988. Ainda em Asunción, o Grupo “Ad Hoc” aceitou a proposta do Brasil de realizar um “Estudo de Viabilidade Econômica” da Hidrovia. Posteriormente, foi estabelecido um “Termo de Referência” aprovado pelo mesmo grupo, em nova reunião realizada em Assunção, em março de 1989.

Em agosto de 1989, os Chanceleres dos Países da Bacia do Prata firmaram a *Declaración de la Paz* e, por meio dela, concordam em elevar o Projeto Hidrovia Paraguai-Paraná ao mais alto nível político. Além disso, decidem buscar apoio financeiro e assessoria técnica junto a instituições especializadas. Em setembro desse mesmo ano, os Ministros de Obras Públicas e Transportes da Bacia do Prata, em reunião em Santiago do Chile, e decidiram criar o *Comité Intergovernmental da Hidrovia Paraguai-Paraná (CIH)*. O Comitê surgiu com o objetivo de identificar projetos específicos, determinar as prioridades de trabalho, estudar o potencial de leis reguladoras entre as Nações participantes e decidir quais estudos seriam necessários ao desenvolvimento da Hidrovia. Além disso, foi-lhe incumbida a tarefa de encontrar e coordenar outras agências internacionais que respondessem por aspectos específicos e/ou pelo financiamento das diversas partes do trabalho relacionado ao desenvolvimento da Hidrovia, entre eles a ALADI (Associação Latino-Americana da Integração), o INTAL (Instituto para a Integração da América Latina), o FONPLATA (Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata), o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) (7).

consumidores internos e os pólos dos países da Bacia do Prata (...) A Hidrovia caracteriza-se como um eixo de integração política, social e econômica, que corta o coração da América do Sul, no sentido norte-sul”.

⁷ - O **Capítulo II** do Estatuto do *Comité Intergovernmental da Hidrovia Paraguai-Paraná*, define o que é o CIH e explicita suas finalidades: " O CIH é o órgão consultor do Sistema do Tratado da Bacia do Prata encarregado de coordenar, propor, promover, avaliar, definir e executar as ações identificadas pelos Estados membros relativas ao Programa Hidrovia Paraguai-Paraná (Porto de Cáceres-Porto de Nova Palmira), assim como de gestionar e negociar, prévia anuência das autoridades nacionais pertinentes de cada país, acordos de

Para a elaboração dos Estudos de Viabilidade Econômica da Hidrovia Paraguai-Paraná foi contratada, através da Portobrás, a empresa de consultoria na área de transportes hidroviários, INTERNAVE ENGENHARIA, a mesma empresa que havia anteriormente preparado a consolidação dos estudos de pré-viabilidade. Através de várias reuniões, o grupo “Ad Hoc” acompanhou a execução do Estudo e o aprovou, em sua forma definitiva na reunião realizada em São Paulo, no período de 20 de janeiro a 02 de fevereiro de 1990.

Na II Reunião do CIH, realizada em agosto de 1990, decidiu-se ampliar os estudos sobre a Hidrovia, buscando um diagnóstico mais preciso sobre as condições de viabilidade técnica, econômica e ambiental do projeto. Dividiu-se os estudos em três partes: Módulo A, Módulo B1 e Módulo B2.

cooperação técnica e subscrever aqueles que não forem reembolsáveis, para o desenvolvimento de um sistema eficiente de transporte fluvial, constituindo-se no foro de entendimento para os assuntos relacionados com este tema, segundo as atribuições detalhadas no Capítulo V do presente Estatuto”.

No **Capítulo V** do mesmo Estatuto detalha as principais atribuições do CIH:

- a) Determinar ações e identificar projetos e obras para melhorar a navegabilidade, a fim de facilitar o transporte na Hidrovia;
- b) Determinar as prioridades das ações e dos projetos a serem realizados, que contribuem para o melhoramento permanente das condições de navegabilidade, com o objetivo de facilitar o transporte na Hidrovia e as prioridades das ações e dos projetos que se refiram a outros assuntos do citado Programa;
- c) Realizar o acompanhamento dos projetos, obras e ações a que se referem as alíneas "a" e "b", conforme acordam os Estados membros;
- d) Avaliar as possíveis fontes de financiamento disponíveis para estudos, projetos e obras;
- e) Gestionar a cooperação técnica nos termos previstos no artigo IIº do presente Estatuto, e o assessoramento de organismos regionais e internacionais;
- f) Solicitar aos organismos nacionais sua colaboração e apoio para o desenvolvimento das diferentes atividades compreendidas no programa da Hidrovia;
- g) Solicitar e promover a realização de estudos ou a atualização daqueles já existentes sobre as obras e outros temas de importância para o desenvolvimento da Hidrovia;
- h) Negociar os termos dos acordos que forem necessários com organismos regionais e internacionais, para a recepção de cooperação técnica, conforme o previsto no artigo IIº do presente Estatuto;
- i) Subscrever acordos de cooperação técnica não reembolsável para a execução do Programa da Hidrovia;
- j) Promover a compatibilidade e simplificação da legislação e regulamentação vigentes aplicáveis à navegação e ao transporte na Hidrovia e a outros assuntos do citado Programa, a fim de definir um marco normativo que facilite sua competitividade aumentando sua eficiência;
- k) Convocar Grupos Técnicos para o estudo de assuntos específicos;
- l) Negociar com o FONPLATA e com outros organismos especializados os termos dos acordos específicos para que atuem como agentes financeiros naquelas operações em que o CIH for o solicitante ou beneficiário;
- m) Confeccionar os Editais de concorrência para a contratação de estudos financiados com recursos de cooperação técnica não reembolsável ou doações; aprovar a pré-qualificação de firmas consultoras e consultores individuais; outorgar a adjudicação dos estudos e celebrar os contratos para sua realização;
- n) Aprovar o Plano Anual de Atividades da Secretaria Executiva;
- o) Encomendar à Secretaria Executiva a realização de tarefas específicas vinculadas ao Programa da Hidrovia;
- p) Ditar seu próprio Regulamento Interno e o da Secretaria Executiva e modificá-los quando o considere necessário;
- q) Desempenhar qualquer outra função que os Estados membros lhe atribuíam.

Conforme estabelecido nos "Terminos de Referência" (⁸), ao **Módulo A** ou Fase I da Hidrovia coube a tarefa de desenvolver:

"un plan para mejorar el sistema de navegación existente mediante un programa a corto plazo que incluirá dragado, derrocamiento y posiblemente modificaciones menores en el canal de navegación en los tramos de Santa Fé a Corumbá/Puerto Quijarro y Canal Tamengo de la Hidrovía. El Módulo A también incluye el mejoramiento del sistema actual de señalización desde Nueva Palmira a Corumbá/Puerto Quijarro para actualizarlo con los estándares modernos y facilitar la navegación nocturna" (TERMINOS DE REFERENCIA, Anexo Ib, Módulo B1, p. 3).

O **Módulo B**, por outro lado, implica:

"un programa de acciones de mediano y largo plazo que incluye trabajos de ingeniería de mayor envergadura para toda la Hidrovia desde Cáceres (Brasil) hasta Nueva Palmira (Uruguay). Además de este estudio de ingeniería, el Módulo B incluye también la evaluación del impacto ambiental integral del mejoramiento a mediano y largo plazo en las condiciones de navegación de la Hidrovía, así como de los impactos y mecanismos de control o mitigación de los mismos y del mayor desarrollo de actividades productivas y/o comerciales en todo el ámbito de la Hidrovía " (TERMINOS DE REFERÊNCIA, Anexo A (B-2), p. 1-2).

O Módulo B foi dividido em B1 e B2. Ao **Módulo B1** coube os estudos de viabilidade econômica de todo o projeto e as obras de engenharia entre Corumbá e Cáceres; ao **Módulo B2** investigar os impactos ambientais e sociais do projeto como um todo, atendo-se, principalmente, aos impactos cumulativos e aqueles específicos no trecho Corumbá - Cáceres.

A relevância dos estudos e, sobretudo, os elevados custos para sua execução mobilizaram o BID e o PNUD na facilitação de uma parte expressiva dos recursos para a contratação dos consórcios. O BID liberou US\$ 7.5 milhões de dólares; o PNUD US\$ 485 mil dólares; o FONPLATA US\$ 1.656.000 dólares e os governos nacionais entraram com US\$ 1.350.000 dólares (LAMMERS, MOORE, TREAKLE, 1994, p.21). Ao todo foram

⁸ - Os Termos de Referências compõem um conjunto de parâmetros técnicos e jurídicos que orientam tanto a o processo de contratação dos consórcios encarregados de desenvolver os estudos dos Módulos, quanto os temas a serem pesquisados e as responsabilidades dos consórcios.

dispostos cerca de US\$ 11 milhões de dólares. Além do BID e do PNUD, outros organismos envolveram-se nesse projeto, alguns oferecendo suporte técnico e financeiro, outros, jurídicos. O Instituto para a Integração da América Latina (INTAL), cuidou dos aspectos legislativos e juridiconstitucionais dos documentos oficiais do projeto HPP. O Fundo Financeiro para a Bacia do Prata (FONPLATA), cooperou técnica e financeiramente e a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) prestou apoio no desenvolvimento dos aspectos vinculados à legislação do Comércio e Transporte.

O arcabouço jurídico para o transporte fluvial no rios Paraguai e Paraná começou a ser discutido no interim da III Reunião do CIH, ocorrida entre os dias 21 e 25 de novembro de 1990. A partir dos acordos fluviais firmados pelo Tratado da Bacia do Prata, o CIH solicitou à ALADI a elaboração de um projeto de "Convênio de Transporte Fluvial" entre os cinco países da Bacia do Prata⁹). Em dezembro de 1991, durante a VIIª Reunião do CIH, o "Acordo de Transporte Fluvial pela Hidrovia Paraguai-Paraná (Porto de Cáceres - Porto de Nova Palmira) é avaliado novamente e, no dia 26 de junho de 1992, em Las Leñas (Argentina), o Acordo é subscrito pelos países membros do CIH. No dia 07 de julho é depositado na ALADI e, após algumas modificações, entrou oficialmente em vigor em 1995.

O *Acordo de Transporte Fluvial pela Hidrovia Paraguai-Paraná* - também denominado Acordo de Santa Cruz de La Sierra - passou a ser o principal instrumento jurídico de normatização do Projeto HPP¹⁰). Conforme acordado no Capítulo Iº, Artigo Iº, o Acordo:

⁹ - Ver: Informe Final de la IIIª Reunión del Comité Intergubernamental de la Hidrovia Paraguay-Paraná, 1990.

¹⁰ - O **Acordo de Transporte Fluvial pela Hidrovia Paraguai-Paraná** é composto por 15 capítulos. O **Capítulo Iº** trata do Objeto e Alcance do Acordo. Estabelece que a Hidrovia compreende os Rios Paraguai e Paraná desde Cáceres até Nova Palmira e o Canal Tamengo. No artigo **IIIº** afirma que as disposições do presente Acordo são aplicáveis à navegação, ao comércio e ao transporte de bens e de pessoas que compreendam a utilização do Hidrovia. Exceção-se dessas disposições os navios de guerra e outras embarcações com atividades sem fins de comércio, bem como o transporte fluvial transversal fronteiriço. O **Capítulo IIº** reconhece a liberdade de navegação pelos países signatários em toda a Hidrovia para os barcos de suas respectivas bandeiras, assim como para os de terceiras bandeiras. O **Capítulo IIIº** legisla sobre a liberdade de tratamento. O Artigo 6 outorga reciprocidade de tratamento às embarcações de bandeira dos demais países signatários idêntico tratamento ao concedido às embarcações nacionais em matéria de tributos, tarifas, taxas, gravames, direitos, trâmites, praticagem, pilotagem, reboque, serviços portuários e auxiliares, não se podendo ter nenhum tipo de discriminação por razão da bandeira. O **Capítulo IVº** reconhece liberdade de trânsito de embarcações, bens e pessoas dos signatários e reforça o princípio da não-discriminação devido à origem da carga ou de qualquer outra circunstância relativa à propriedade das mercadorias, das embarcações ou da nacionalidade das pessoas.

"... tem por objetivo facilitar a navegação e o transporte comercial, fluvial longitudinal na Hidrovia Paraguai-Paraná (...) no âmbito do Tratado da Bacia do Prata, mediante o estabelecimento de um marco normativo comum que favoreça o desenvolvimento, a modernização e a eficiência dessas operações e que facilite e permita o acesso em condições competitivas aos mercados de ultramar".

Na Parte Introdutória do Acordo, os Governos afirmam estarem persuadidos de que a Hidrovia constitui um fator de suma importância para a integração física e econômica dos Países do Prata e decididos a criar as condições necessárias para conceder-se todas as facilidades e garantias possíveis a fim de obter a mais ampla liberdade de trânsito fluvial, de transporte de pessoas e de bens e a livre negociação.

Os quinze capítulos do Acordo de Transporte Fluvial pela Hidrovia Paraguai-Paraná foram complementados por outros seis Protocolos Adicionais ⁽¹¹⁾:

No dia 29 de outubro de 1993, a UNOPS - Oficina das Nações Unidas para Serviços de Projetos - órgão executivo responsável pela coordenação e controle dos

O **Capítulo V**^o trata das reservas de carga. O **sexto** expressa o acordo conjunto de que as embarcações fluviais registradas como tais em cada um dos países signatários serão reconhecidas como embarcações da Hidrovia pelos outros países signatários.

No **Capítulo VII**^o os países signatários se comprometem a eliminar gradualmente os entraves e restrições regulamentares e de procedimento que obstaculizem o desenvolvimento dessas operações.

O **Capítulo VIII**^o trata dos Serviços Portuários e Serviços Auxiliares de Navegação. Os países signatários garantem-se mutuamente as facilidades para o acesso e operações em seus respectivos portos localizados na Hidrovia.

No **Capítulo IX**^o são especificados os Órgãos do Acordo (CIH e A Comissão do Acordo) e seus respectivos objetivos. As Soluções de Controvérsia são tratadas no **Capítulo X**^o. Conforme o estabelecido no **Capítulo XI**^o, a Comissão avaliará anualmente os resultados alcançados pelo Acordo e levará suas conclusões para o CIH, a fim de que novas propostas de modificação e aperfeiçoamento do Acordo possam ser feitas.

O **Capítulo XII**^o estabelece as modalidades para a entrada em vigor e a duração do Acordo e seus Protocolos Adicionais que será de dez anos, podendo ser prorrogado por um novo período de vigência.

A possível adesão de outros países membros da ALADI no Programa da Hidrovia é normatizada no **Capítulo XIII**^o.

O **Capítulo XIV**^o regulamenta as denúncias. Por fim, as disposições gerais tratadas no **Capítulo XV**^o. Nesse capítulo fica estabelecido que nenhuma disposição do acordo poderão limitar o direito dos Países signatários de adotar medidas para proteger o meio ambiente, a saúde e a ordem pública, de acordo com suas respectivas legislações.

¹¹ - São eles: Protocolos Adicionais sobre: I) Navegação e Segurança; II) Assuntos Aduaneiros; III) Seguros; IV) Cessaçao Provisória de Bandeira; V) Solução de Controvérsias; VI) Condições de Igualdade de Oportunidades para uma maior competitividade. Uma síntese do conteúdo de cada um destes Protocolos é apresentada no Capítulo 15 dos Estudios de Ingeniería y Viabilidad Técnica y Económica del Mejoramiento de las Condiciones de Navegación de la Hidrovia Paraguai-Paraná, realizados pelos Consórcios Hidroservice - Louis Berger, seção 15.1 (Páginas 15-17 a 15-27). A descrição completa dos Protocolos Adicionais podem ser encontrados em: Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Hidrovia Paraguai-Paraná. Documentos Básicos. Brasília, s/d.

estudos aos respectivos Módulos, abriu o processo de licitação para contratar as empresas executoras dos estudos.

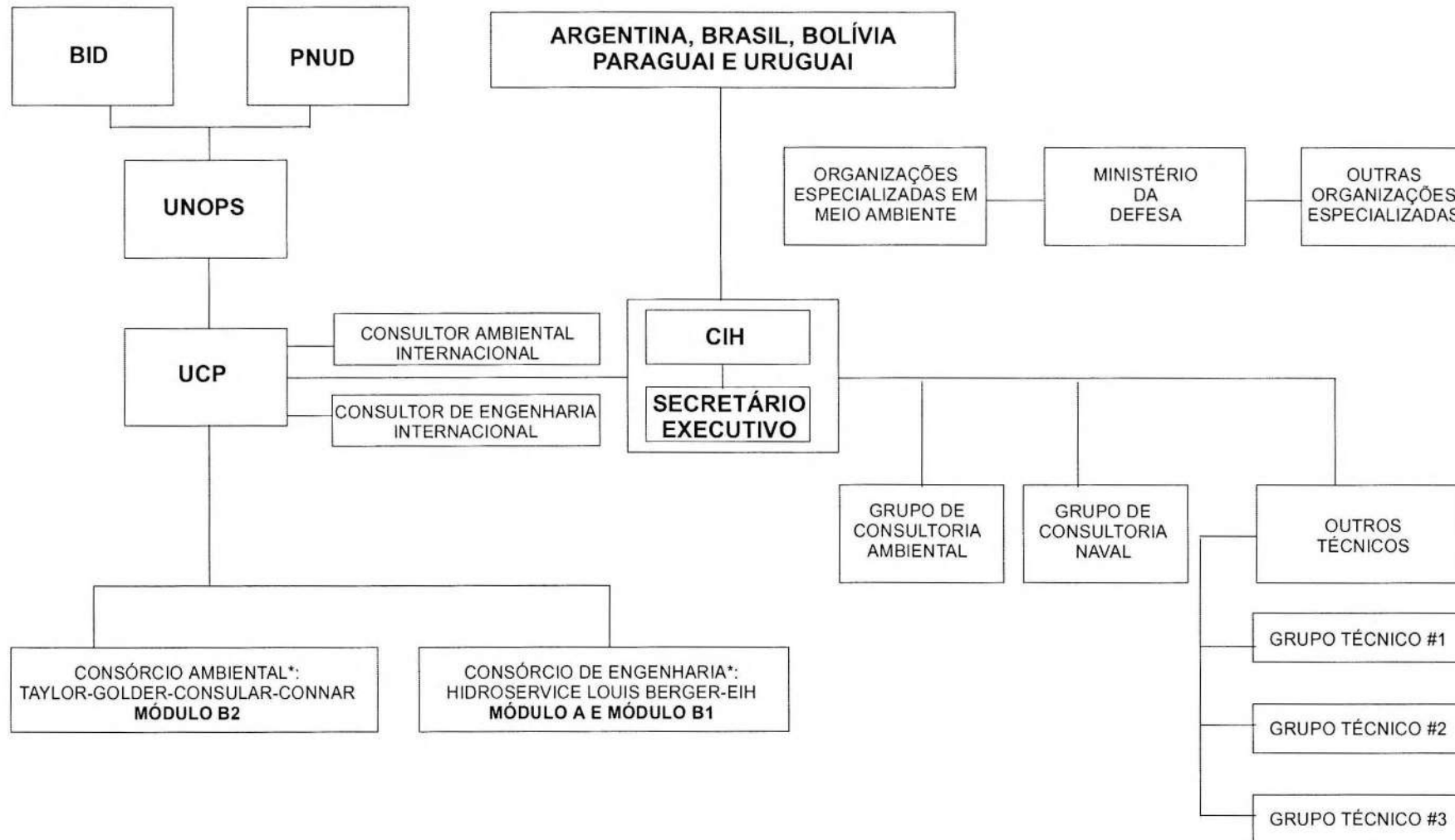
O consórcio de empresas formado pela Hidroservice Engenharia LTDA (Brasil), Louis Berger Engineering LTDA (USA) e Estudios de Ingeniería Hidráulica (Argentina) - HLBE - foi selecionado para desenvolver os estudos do **Módulo A e B1**. A esse consórcio coube desenvolver os estudos de engenharia de Santa Fé a Corumbá e de Corumbá a Cáceres, incluindo os estudos de impacto ambiental de curto prazo e de viabilidade econômica do projeto como um todo. O contrato entre a UNOPS e o HLBE foi firmado em fevereiro de 1995 e os estudos começaram no dia 13 de março do mesmo ano. Para a realização dos estudos do **Módulo B2** foi contratado o consórcio formado pelas empresas Taylor Engineering Inc (USA), Golder Associates LTDA (Canadá), Consultores Argentinos Asociados (Argentina) e Consultora Nacional SRL - TGCC. A esse consórcio coube os estudos de impactos ambientais de médio e longo prazo para todo o projeto (Cáceres a Nova Palmira). O contrato foi firmado no dia 24 de fevereiro de 1995 e os estudos começaram no dia 27 de março.

Os relatórios foram entregues - embora incompletos - ao CIH, em dezembro de 1996, intitulados, respectivamente, de: **I)** *“Estudios de Ingeniería y viabilidad Técnica y Económica del Mejoramiento de las Condiciones de Navegación de la Hidrovia Paraguai-Paraná (Puerto Cáceres-Puerto Nueva Palmira): Informe final – HLBE”* e, **II)** *Evaluación del Impacto Ambiental del Mejoramiento de la Hidrovia Paraguay-Paraná: Evaluación de Impactos Preliminar – TGCC*.

No organograma que segue estão detalhadas todas as instituições que participaram do projeto HPP nas suas diferentes fases e como cada uma delas se relaciona com o conjunto do projeto.

GRÁFICO 4: Cronograma do Projeto Hidrovia Paraguai-Paraná

ORGANOGRAMA DO PROJETO HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ



Fonte: Gucovsky (1996) e André Leite. Apud. WWF. Realidade ou Ficção, 2000, p. 04.

3.3- Aspectos Físicos e Sócio-Ambientais da Área de Abrangência da Hidrovia

Totalizando 3.442 Km de extensão, abrangendo uma área equivalente à soma dos territórios da Inglaterra, França, Itália e Espanha e envolvendo um contingente populacional próximo a 40 milhões de pessoas, o Projeto HPP insere-se no coração de um dos maiores sistemas fluviais do mundo - a Bacia do Prata - e numa região altamente rica em bio e sociodiversidade (Ver mapa do Projeto HPP na próxima página). Além de envolver os recursos hídricos de dois importantes rios - o Paraguai e o Paraná - na região está o Pantanal e uma população indígena de cerca de 150.000 pessoas, distribuídos em uma centena de comunidades pelos territórios do Paraguai, Brasil e Bolívia.

Os dois principais rios que servem de base fluvial ao projeto são partes do sistema fluvial do Prata, o segundo maior do mundo, com 3.100.000 Km², que se estende pelos territórios do Brasil (1.415.000Km²), Argentina (920.000 Km²), Paraguai (410.000Km²), Bolívia (205.000Km²) e Uruguai (150.000Km²). A bacia dos rios Paraguai e Paraná é a mais importante do sistema do Prata, com uma área de drenagem de 2.605.000 Km², que representa 84% do total da Bacia do Prata. Do total da Bacia do Prata, o rio Paraná representa 58%, com uma superfície de 1.510.000 Km² e o rio Paraguai 42% com 1.905.000 Km².

TABELA 1: A Bacia da Prata

Bacia do rio Paraná	1.510.000 Km ²
Bacia do rio Paraguai	1.095.000 Km ²
Bacia do rio Uruguai	365.000 Km ²
Bacia própria do rio da Prata	130.000 Km ²
Total da Bacia da Prata	3.100.000 Km²

FONTE: Tabela extraída do Capítulo 7, Seção 7.3 dos Estudios de Ingeniería y Viabilidad Técnica y Económica del Mejoramiento de las Condiciones de Navegación de la Hidrovia Paraguai-Paraná (HLBE, 1996)



FONTE: ww.chasque.apc.org/rmartine/hidrovia/mapa1.html

3.3.1- O Rio Paraguai

Este rio, com uma extensão aproximada de 2.621 km, tem suas nascentes nas bordas da Chapada dos Parecis, no Planalto Central Brasileiro, quase emendando suas águas com as da Bacia Amazônica. Seus 1.243 km iniciais correm inteiramente no Brasil; nos 57 km subsequentes faz fronteira entre Brasil e Bolívia; segue 393 km fazendo fronteira entre Brasil e Paraguai, até a foz do rio Apa, quando adentra 553 km em território paraguaio até sua desembocadura no rio Paraná. Após confluência com o rio Paraguai, o rio Paraná corre cerca de 1.103 km em território argentino, até sua junção com o rio Uruguai, em Nova Palmira, formando o rio da Prata, acessando direto ao Oceano Atlântico (¹²).

Da nascente até sua desembocadura no rio Paraná, o rio Paraguai assume diferentes características. No intuito de especificar melhor as diferentes fases do rio, tomamos de empréstimo uma subdivisão proposta por PONCE (1995) e BUCHER et all. (1994).

O **Alto Paraguai** inicia na Chapada dos Parecis e percorre os territórios do Brasil, Bolívia e Paraguai até a confluência com o rio Apa, numa extensão aproximada de 1.670 Km. As margens são baixas, inundáveis e apresentam uma zona de expansão, o Pantanal. Em geral, o leito é arenoso, pouco estável e com numerosos meandros. De Cáceres à Barra Norte do Bracinho (extensão aproximada de 160 Km), o Paraguai segue um curso sinuoso num vale que corre entre montanhas baixas com uma planície aluvial bem definida. Além desse ponto, o rio entra no Pantanal, tornando-se bastante estreito, sinuoso e com lagoas marginais. Ao longo dessa região se conectam três grandes lagos (Uberaba, Gaiba e Mandioré). Nesse trecho, o Paraguai recebe vários afluentes que fluem através do Pantanal, sendo os principais o São Lourenço, o Taquari e o Miranda. Durante três meses do ano, o calado máximo varia de 1.2 a 1.5 metros nos anos secos e normais. Nos nove meses restantes, o calado máximo flutua entre 1.5 e 2.3 metros. Entre a Barra Norte do Bracinho e Corumbá (aproximadamente 521 Km), inicia o Pantanal. Na parte superior desse trecho -

¹² Esses dados foram extraídos do Relatório que o Ministério dos Transportes do Brasil apresentou no Iº Encontro Internacional para o Desenvolvimento da Hidrovia Paraguai-Paraná (1988, p.4).

entre Cáceres e Lagoa Guaíba - o rio Paraguai é bastante estreito e apresenta curvas bastante acentuadas, as quais dificultam a passagem das barcaças (¹³).

O **Médio Paraguai** inicia no rio Apa e estende-se até Ponta Itapiru (47 km ao sul da cidade de Assunção) totalizando 584 Km de extensão. É relativamente profundo (cerca de 8 metros), embora existam bancos de areia e afloramentos rochosos que dificultam a navegação. O vale fluvial é largo e pode expandir-se durante as enchentes em até 10 Km. Vários tributários importantes alcançam o Médio Paraguai, particularmente os rios Aquidabam, Ipané e Jejuy, os quais fornecem cerca de 20% da água que descarrega o rio Paraguai (¹⁴).

O **Baixo Paraguai** tem, aproximadamente, 350 Km de extensão e compreende o trecho entre Ponta Itapiru e a confluência com o rio Paraná. É levemente mais meândrico que o Médio Paraguai. Consiste de um único canal proeminente, acompanhado de uma série de lagoas adjacentes e uma planície fluvial reduzida. Esse trecho está sujeito a inundações anuais. As frequentes inundações se estendem entre 10 e 15 Km nas planícies marginais, condicionando os tipos de vegetação dominante na região (¹⁵).

3.3.2 - O Rio Paraná

O rio Paraná nasce da confluência dos rios Grande e Paranaíba, entre os estados de São Paulo, Minas Gerais e Mato Grosso do Sul e tem um extensão de 2.570 Km. Forma parte da Hidrovia através de seu trecho médio e inferior, ou seja, desde a confluência com o rio Paraguai até sua desembocadura no rio da Prata. Esse rio é, sem dúvida, o mais importante do sistema hidrográfico do Prata, devido à magnitude da sua descarga, à extensão de sua área tributária, à extensão do seu curso e, finalmente, pelos diversos aspectos dimensionais que caracterizam sua bacia fluvial.

A superfície da bacia é de 1.510.000 Km², sem contar a da sub-bacia do rio Paraguai, seu mais importante afluente e que foi considerado separadamente. Essa enorme

¹³ - Estes dados foram extraídos dos TERMINOS DE REFERENCIA. Anexo Ib - Módulo B-1; BUCHER et all. (1994, p. 24) e PONCE (1995, p. 11-32).

¹⁴ - Dados extraídos de BUCHER et all. (1994, p. 31) e dos Estudios de Ingenieria y Viabilidad Tecnica y Economica del Mejoramiento de las Condiciones de Navegacion de la Hidrovia Paraguai-Paraná (HLBE, 1996: Capítulo 7, Seção 7.3).

extensão compreende 890.000 Km² de território brasileiro (59%), 565.000 Km² de território argentino (37.4%) e 55.000 Km² de território paraguaio (3.6%). Todo o **Paraná superior** encontra-se no Brasil, para ser, em seguida e sucessivamente limite brasileiro-paraguaio, argentino-paraguaio e, finalmente, confluir com o rio Paraguai e percorrer em território argentino até o seu deságüe, no Rio da Prata.

O **Médio Paraná** compreende uma extensão de 650 Km e corresponde ao trecho entre a confluência do rio Paraná com o Paraguai até Santa Fé (Argentina). Nesse percurso, o rio tem uma ampla planície fluvial, incluindo um complexo de grandes e pequenas lagoas e meandros abandonados com vários graus de conexão com o rio. Essa complexa paisagem determina um alto grau de biodiversidade, com vários tipos de ambientes lânticos e lóticos habitados por complexas comunidades de macrófitas e peixes. Além disso, mais biodiversidade é agregada através de uma comunidade terrestre complexa e entremesclada, composta por vários tipos de matas ciliares e outros tipos de vegetação nativa. Uma característica importante desse trecho é a presença de terraços relativamente altos (entre 35m e 80m) sobre a margem esquerda do rio, enquanto que a margem direita é muito baixa e faz parte do vasto vale de inundação.

O **Baixo Paraná** é o trecho entre Santa Fé e o estuário do rio da Prata, uma distância aproximada de 600 Km. O rio tem uma profundidade que varia entre 5 a 20 metros e oferece boas condições para navegação ⁽¹⁶⁾.

3.3.3- O Canal Tamengo

Com com uma dimensão fluvial infinitamente menor que os rios Paraguai e Paraná, o **Canal Tamengo** (extensão aproximada em 10.5 Km) também faz parte do Projeto HPP devido a sua importância econômica à Bolívia. Ele é a única conexão do Porto Suarez e Porto Aguirre com o sistema fluvial Paraguai-Paraná, via o Porto de Ladário no Brasil. O Canal conecta o Rio Paraguai com a Lagoa de Cáceres, que é parte de um

¹⁵ - Ver: BUCHER et all. (1994, p.31-32).

¹⁶ Os dados relativos ao Rio Paraná foram extraídos das seguintes fontes: BUCHER et all. (1994, p.36); Terminos de Referência IA - Módulo A (p. 3-4); PONCE (1995, p.4) e dos Estudios de Ingeniería y Viabilidad Técnica y Económica del Mejoramiento de las Condiciones de Navegación de la Hidrovia Paraguai-Paraná (HLBE, 1996: Capítulo 7, Seção 7.3).

complexo sistema hidrológico formado pelo Arroyo Tuyuyú e outros rios menores. A profundidade do Tamengo varia de 1 e 6 metros, dependendo da altura da água no rio Paraguai. Conseqüentemente, o Canal Tamengo só é utilizado sazonalmente, entre janeiro e junho (¹⁷), dependendo do volume das águas.

3.3.4- O Pantanal

O Pantanal é reconhecido internacionalmente pela riqueza da vida silvestre e é considerado a maior área úmida do mundo. Embora não seja possível precisar a extensão exata do Pantanal, dado que ela depende diretamente do volume de chuvas que caem anualmente no Alto Paraguai entre os meses de novembro e fevereiro, a planície pantaneira chega a envolver uma área de 210.000 Km². Dois terços dessa área encontra-se entre os Estados brasileiros de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul; o restante expande-se pelo território boliviano. Em termos comparativos, essa extensão corresponde à soma dos territórios de Portugal, Suíça, Holanda e Bélgica. No período das cheias, o Pantanal chega a aumentar cinco vezes seu tamanho.

Por tratar-se de uma enorme planície com declividade muito baixa, o Pantanal cumpre um papel crucial na regulação do regime hídrico de toda a bacia do Paraguai. Ele atua como uma grande "esponja" que retarda o fluxo d'água proveniente das chuvas do Alto Paraguai e também do fenômeno de degelo da Cordilheira dos Andes. Funcionando como um enorme reservatório, o Pantanal amortece o pico das cheias, retarda a enchente anual do baixo Paraná em aproximadamente seis meses e diminui o risco de inundações catastróficas ao longo do rio Paraguai e no Médio e Baixo Paraná (¹⁸).

Segundo Victor Miguel PONCE, autor de um estudo sobre os impactos hidrológicos e ambientais do projeto HPP sobre o Pantanal Matogrossense (1995), o Pantanal é mais que um reservatório que equilibra o volume das chuvas anuais com a capacidade de drenagem do rio Paraguai; ele também exerce uma função multianual :

¹⁷ - Sobre o Canal Tamengo, ver: BUCHER et all. (1994, p.31) e TERMINOS DE REFERENCIA. IA-Modulo A (p.5).

¹⁸ - Informações extraídas de: PONCE (1995, p.21); BUCHER et all. (1994, p.1-2).

"O Pantanal funciona como um imenso reservatório de superfície/subsuperfície o qual armazena água anualmente e multianualmente. Num esquema anual, o Pantanal armazena água durante a estação úmida a qual escoar para o canal principal durante a estação seca subsequente. Quanto à perspectiva multianual, o Pantanal armazena água num ano úmido a qual escoar para o canal principal num ano seco. Nesse processo, cuja lentidão é exacerbada pelo relevo anormalmente suave, grandes quantidades de água que seriam escoadas são, ao invés, retornadas à atmosfera através da evaporação e evapotranspiração" (PONCE, 1995, p.16).

A extensão do Pantanal e toda a biodiversidade e ecossistemas nele presentes, estão diretamente ligadas ao volume e flutuação das águas do rio Paraguai e seus 175 afluentes. A relação entre o volume de águas do Paraguai e a área de abrangência do Pantanal é tão estreita que a redução de apenas alguns centímetros no nível do rio Paraguai altera radicalmente o tamanho da área inundada. O hidrólogo Stephan Hamilton, também autor de uma importante pesquisa sobre os aspectos hidrológicos do projeto HPP (1996), traçou algumas projeções que evidenciam claramente essa relação de causa e efeito.

No período em que as águas do rio Paraguai **estão baixas** - normalmente entre os meses de abril e setembro - uma redução de **10 cm** no volume das águas provoca uma retração de **9%** da área inundada do Pantanal. No **período das cheias**, a relação de causa e efeito é menos intensa, mas nem por isso ausente. A mesma redução de **10 cm**, provoca uma retração de **2.2%** da área inundada do Pantanal (¹⁹).

O ciclo das águas transforma continuamente e sucessivamente a estrutura e os ecossistemas do Pantanal. Diferentemente da Floresta Amazônica e/ou da Mata Atlântica, cuja formação geológica já se estabilizou, o Pantanal ainda está em formação. As cheias anuais reabastecem os ecossistemas da planície pantaneira com água, sedimentos e nutrientes em abundância, assegurando sua continuidade e sobrevivência. A alternância entre cheias e vazantes modifica completamente a paisagem biológica do Pantanal. Ao longo do processo de inundação, as águas ligam lagoas, rios, baías, baixadas, cordilheiras, vazantes, corixos, capões, etc.; os peixes se reproduzem e espalham-se pela imensa planície; o solo se fertiliza. No período da estiagem, as plantas florescem, as aves e os animais se reproduzem, as pastagens voltam a crescer. O pantanal é um mosaico de muitas

¹⁹- Dados extraídos das Tabelas 2 e 3 do trabalho de HAMILTON (1996).

comunidades diferentes, com freqüentes mudanças abruptas, comumente correlacionadas com a topografia e muitas áreas de transição. Como observa PONCE (1995, p.6), a mistura de áreas permanentemente aquáticas, sazonalmente aquáticas e não-inundáveis, assim como, a proximidade do Pantanal a grandes biomas sul americanos (Mata Atlântica, Floresta Amazônica, Cerrado e Caatinga) condicionam a exuberância e variedade de seu clima, vegetação e fauna.

A proximidade com esses quatro importantes biomas eleva a riqueza e a diversidade da flora pantaneira, mas também impede que o Pantanal desenvolva uma "flora endêmica própria" (PONCE,1995, p.28). A especificidade geomorfológica e topográfica dessa planície permite que plantas originárias de diversos biomas se desenvolvam regularmente. Dados recentes indicam a existência de 1.647 espécies de plantas no Pantanal Mato-Grossense, distribuídas em 134 famílias e 693 gêneros, sendo o maior número pertencentes às famílias Poaceae (210 espécies) e Leguminosae (213 espécies) ⁽²⁰⁾.

A diversidade de ecossistemas que interagem no Pantanal fica mais evidente quando tomamos os dados referentes à fauna. A quantidade de espécies que lá habitam e o espetáculo que produzem, fazem da planície um dos mais belos santuários ecológicos do mundo e uma região que atrai milhares de turistas anualmente.

A diversificada fauna silvestre usa os rios, remansos, riachos e os "habitats" adjacentes de terra firme para procriação, descanso e alimentação. As tartarugas, jacarés e cobras tomam banho-de-sol em áreas protegidas. Os troncos de árvores emergentes são utilizadas como locais de alimentação por várias espécie de aves (garças, martins-pescadores etc) ou como lugares de repouso por biguatingas, biguás e ipequis. As marrecas constroem seus ninhos numa variedade de situações, inclusive sobre ou próximos ao solo em locais secos e elevados, ilhas, troncos de árvores e estruturas artificiais; sobre vegetação circundada por água ou sobre camalotes ancorados na vegetação emergente; e em cavidades de árvores ou ninhos artificiais (BUCHER et all. 1994, p.15).

A começar pelas aves, tudo no Pantanal inspira grandeza e diversidade. Segundo dados fornecidos por SILVA (1998, p.368), há 656 espécies de aves no Pantanal Matogrossense; 315 delas pertencentes a 47 famílias de ordens não passeriformes e 341

²⁰ - Esses dados encontram-se em SILVA (1998, p.367). Uma descrição mais ampla e técnica sobre a flora pantaneira, ver PONCE (1995, p. 28-31)

espécies a 19 famílias da ordem passeriformes. Dentre essas, cerca de 156 espécies de aves vivem ou dependem de alguma forma dos ambientes aquáticos e 32 espécies alimentam-se exclusivamente de peixes. Entre as mais famosas estão o Tuiuiu - aves símbolo do Pantanal - as garças, as cegonhas, as araras-azuis e os biguás. Além das aves típicas da planície, outras espécies aterrizam no Pantanal em busca de comida e calor. É o caso específico do maçarico-de-papo-vermelho que, para fugir do inverno ártico, chega a voar cerca de 10.000 Km. Uma comparação sugerida pela *Revista Veja* (²¹), o Pantanal sozinho comporta mais espécies que toda a América do Norte (500 espécies).

Em relação aos peixes, essa mesma reportagem faz uma comparação muito ilustrativa. Segundo os autores, o Pantanal Matrogrossense tem 263 espécies, enquanto toda a Europa possui apenas 200 espécies de peixes de água doce. Entre os peixes mais conhecidos estão o jaú, o pintado e o pacu.

Entre as espécies terrestres e anfíbias que habitam o Pantanal estão a anta, a ariranha, o cachorro do mato, o cachorro do mato vinagre, a capivara, o cervo do pantanal, a ema, o jacaré, a jaguatirica, o lobo guará, a lontra, a onça pintada, o porco monteiro, o tamanduá bandeira, o tatu bola, o tatu canastra e o veado campeiro (PONCE, 1995, p.31-2). Há 122 espécies de mamíferos, distribuídas em 9 ordens, 27 famílias e 87 gêneros. Os répteis totalizam 93 espécies incluindo quelônios, lagartos, anfísbênios, serpentes e jacarés (SILVA, 1998, p.367). As borboletas chegam a 1.132 espécies (BUCHER et all., 1994, p.25). Além disso, o Pantanal comporta o maior rebanho de gado nelore do Brasil, com cerca de 4 milhões de cabeças. Em todo o Pantanal Matrogrossense, existem 2.5 milhões de capivaras, 71.000 veados campeiros, 35.000 cervos do pantanal, 15.800 ninhos de tuiuiús, 9.800 manadas de porcos do mato e 32 milhões de jacarés (²²).

3.4- As Comunidades Indígenas na Bacia do Rio Paraguai

Uma descrição, ainda que sintética, do meio físico e biótico (os ecossistemas) que integram a região afetada pelo projeto HPP não pode negligenciar a rica sociodiversidade

²¹ - Ver: Laurentino GOMES & Ricardo VILLELA. A Descoberta do Pantanal. *Revista VEJA*. Ano 32, Nº 22, 02 junho 1999. Pg. 86-99.

²² - Dados fornecidos pela *Revista VEJA*, em matéria publicada no dia 23/04/1997, intitulada: "Santuário Ameaçado. Uma Hidrovia põe em perigo riquezas e maravilhas do Pantanal".

que há séculos interage com a natureza, extraindo dela o sustento para sua reprodução física e cultural. As populações indígenas habitam essa área há centenas de anos e, ainda que nos faltem dados etno-históricos mais precisos, é impensável a sobrevivência desses povos sem os rios Paraguai, Paraná e afluentes e a biodiversidade que os compõem. Os indígenas que resistiram às diferentes práticas de extinção, em curso desde a chegada dos espanhóis e portugueses no século XVI, não apenas integram os ecossistemas da região como pertencem ao patrimônio comum da humanidade.

Na área de abrangência do projeto HPP, a maior concentração de comunidades indígenas encontra-se na bacia do Alto Paraguai, especificamente nos territórios do Brasil, Bolívia e Paraguai. Embora não se tenha ainda um diagnóstico completo das populações indígenas e as pesquisas existentes diverjam sobre o número de membros, estima-se a existência de 150 mil índios na região, pertencentes a 25 famílias e organizados em uma centena de comunidades.

No intuito de apresentar um panorama dos grupos indígenas localizados na bacia do Alto Paraguai, sujeitos a impactos (diretos e indiretos) provocados pelo projeto HPP, tomamos os dados fornecidos por algumas pesquisas (mais atuais e abrangentes) ⁽²³⁾ e os sintetizamos em três itens: população, território e situação sócio-econômica. Importante ressaltar que as informações apresentadas no item "situação sócio-econômica" não oferecem uma descrição minuciosa e/ou um diagnóstico completo das condições de vida das populações da região.

No **Brasil**, sete grupos indígenas fazem parte da Bacia do Alto Paraguai e, juntas, somam cerca de 19.700 índios.

²³ - Os dados apresentados nas tabelas abaixo foram extraídos de uma pesquisa concluída em 1997, financiada pelo governo holandês e realizada por algumas entidades civis do Paraguai (SOBREVIVÊNCIA), Brasil (ECOIA), Bolívia (ASEO) e Holanda (BOTH ENDS). Cada uma dessas entidades organizou as informações bibliográficas já existentes sobre as comunidades indígenas de seus respectivos países - exceto a Both Ends - e desenvolveu pesquisas de campo. Os dados sobre as populações indígenas foram compilados no Volume III (pags. 275 a 441) do Relatório Final intitulado: "*Bases para la evaluación del proyecto Hidrovia Paraguai-Paraná. Compilación y sistematización socio-ambiental básica sobre la cuenca del Rio Paraguai*". Os dados sobre as populações indígenas no Paraguai apresentados no item "População" foram extraídos de Bartolomeu MELIA (1997, p. 213).

QUADRO 2: Comunidades Indígenas sediadas no Alto Paraguai Brasileiro

GRUPO INDÍGENA	POPULAÇÃO	TERRITÓRIO/LOCALIZAÇÃO	SITUAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA
1-GUARANI-KAIOWÁ	Na comunidade Campestre vivem 150 indígenas, na sua maioria pertencente ao subgrupo Kaiowá. Em Pirakuá, a população registrada em 1995 totalizava 350 indígenas, 90% pertencentes ao subgrupo Kaiowá e 10% ao subgrupo Ñandeva.	Na parte brasileira da bacia do rio Paraguai existem apenas duas áreas indígenas Guarani: a Pirakuá e a Campestre. A primeira localiza-se na cabeceira do rio Apa, no município de Bela Vista (MS) e soma 2.384 ha. A segunda, encontra-se no Município de Antônio João (MS) e totaliza cerca de 11 ha.	O povo Guarani-Kaiowá é um dos três subgrupos de índios guaranis que sobreviveram ao processo de extinção. A base da subsistência desse grupo vem da agricultura, através do plantio do milho, arroz, mandioca, feijão, etc. A perda das Terras, a desintegração cultural e a situação de pobreza e miséria são apontadas como as principais causas do exponencial crescimento das taxas de suicídio entre os indígenas, especialmente entre os Pirakuá.
2- BORORO	Segundo levantamento realizado pelo ADR/FUNAI/Cuibá, a população Bororo que vive em áreas indígenas na atualidade chega a 886 pessoas.	Atualmente existem apenas quatro reservas situadas na região banhada pelo rio São Lourenço e seus afluentes (MT) pertencentes à bacia do rio Paraguai. São elas: Jarudori, Tadarimana, Teresa Cristina e Perigara. Somadas, essas áreas totalizam 50.186 há., sendo que desse total ao menos 4.000 ha. não são ocupados pelos indígenas em decorrência de pendências jurídicas e invasões.	Os Bororos aldeados na bacia do Paraguai são remanescentes dos Bororos Orientais. Os "Ocidentais" são considerados extintos. Com a redução das terras indígenas e a vegetação nativa e a conseqüente redução da caça, os bororos reduziram as atividades nômades e voltaram-se para a pesca e a agricultura. Nas roças é plantado o milho, o arroz, o feijão, a mandioca, etc. Os rios que banham as áreas Bororo não se encontram poluídos com mercúrio dos garimpos. A poluição se dá pelos agrotóxicos utilizados nas lavouras vizinhas. Um dos problemas mais graves que afeta esta população é o alcoolismo.
3-UMUTINA	A população Umutina tem aproximadamente 258 pessoas. Desse total, apenas 70 indivíduos se consideram realmente Umutina. Entre os demais, a maioria é índio Pareci.	Essa comunidade vive numa área de aproximadamente 28.120 ha., situada no Posto Fraternidade Indígena, no Estado de Mato Grosso.	Hoje a sobrevivência dos Umutinas depende da agricultura e da pesca. A pesca é praticada profissionalmente e os peixes são comercializados na cidade de Barra do Bugre, a 15 Km da aldeia. As principais doenças são a diarreia e verminose. A aldeia tem uma escola primária e os professores são índios Umutina.

4 - PARECI	Os dados sobre a população Pareci são bastante incompletos. Segundo a fonte que estamos utilizando, a menor área Pareci (Capitão Marcos) soma 26 indivíduos. A maior delas, a Reserva Pareci, tem 558 habitantes.	Atualmente o território Pareci abrange oito áreas que totalizam 1.082.273 ha, a maioria delas situadas próximo ao Município de Tangará da Serra (MT).	Similar ao que ocorreu com a maioria dos grupos indígenas, a invasão do homem branco serviu para disseminar diversas epidemias, provocando redução drástica da população Pareci. A subsistência desse grupo vem da agricultura e do artesanato. Tangará da Serra é a cidade onde esses índios praticam o comércio. O uso indiscriminado de agrotóxicos na região tem contribuído para o surgimento de inúmeras doenças.
5- TERENA	As pesquisas indicam claro crescimento populacional dos Terenas a partir da segunda metade deste século. Entre 1954 e 1985, a população passou de 3.552 para 9.996. Em 1995, a população Terena totalizava 15.232 pessoas.	A soma total das reservas Terena localizadas na Bacia do Paraguai, chega a 20.000 ha. As reservas já demarcadas (Aldeinha, Limão Verde e Cachoeirinha), homologadas (Taunay/Ipegue, Nioaque e Buriti), regularizada (Pilad Rebuá) e as que dependem ainda de regularização (Guaicurú, União e Água Limpa) situam-se no Estado de Mato Grosso do Sul, especialmente entre os Municípios de Miranda, Anastácio e Rochedo.	Além do contato com o homem branco, a Guerra do Paraguai contribuiu decisivamente para a desagregação desse povo. Os combates com o exército paraguaio resultou em muitas mortes e doenças. As populações que restaram, tiveram suas terras invadidas pelos remanescentes do exército brasileiro. No início deste século, a construção da estrada de Ferro Noroeste Brasil cortou o território Terena, abrindo uma nova frente de ocupação de suas terras. Os Terenas são bons agricultores e, em muitas aldeias, sobrevivem do plantio e comercialização do feijão, milho, mandioca e artesanato. Um contingente expressivo viu-se obrigado a trabalhar em destilarias, agroindústrias e fazendas de gado. A população Terena enfrenta vários problemas de saúde: resfriados, hipertensão, diabetes e alcoolismo.
6-KADWÉU	Em 1770, a população Kadwéu era calculada entre 7.000 e 8.000 pessoas. Em 1939, esse número havia reduzido para 100 pessoas. No final dos anos 40, a população Kadwéu voltou a crescer e atualmente existem cerca de 1500 indígenas no Posto Indígena Bodoquena	A reserva Kadwéu encontra-se no Estado de Mato Grosso do Sul (ao leste, o rio Paraguai; ao sul, a cabeceira do rio Aquidaban; ao norte, a cabeceira do rio Nabileque). Apesar das terras Kadwéu virem sendo demarcadas desde 1903, os conflitos com grileiros, posseiros e fazendeiros ainda continuam. Dos 538.536 ha. da Reserva Kadwéu	Além de caçadores e coletores, os Kadwéu eram grandes guerreiros. Em contato com os espanhóis aprenderam a domar cavalos e a utilizá-los durante os conflitos. Conhecidos como índios cavaleiros, esse povo ajudou a conter, por mais de três séculos, o avanço dos colonizadores sobre as terras da bacia do Paraguai. Além da agricultura de subsistência, a segunda fonte de renda desses índios é o arrendamento de suas terras para fazendeiros de gado da região. Cerca de 90% de suas terras encontram-se arrendadas. A terceira fonte de renda é o artesanato. A

	e 400 no Posto São João.	devidamente homologados, 190.000 ha. Encontram-se sub-judice, contestados por um grupo de fazendeiros.	qualidade artística das peças garante boa aceitação no mercado da região, especialmente em Campo Grande. As principais doenças que atingem essas populações são a diabetes, a hipertensão e as infecções respiratórias.
7- GUATÓ	Segundo cálculo da FUNAI de 1995, a população Guató tem aproximadamente 700 pessoas. Desse total, 400 Guatós estão residindo em cidades do Pantanal, como Corumbá e Cáceres. O restante vive na Ilha Ínsua, que até 1995 contava com cerca de quinze famílias.	Situados na região do Alto Paraguai, no Estado de Mato Grosso do Sul, os índios Guatós foram considerados praticamente extintos nos anos 50. A perda de suas terras e o processo de inculturação foram dispersando a comunidade Guató. Somente em 1993, a Ilha Ínsua (localizada a 400 Km da cidade de Corumbá - MS) começa a ser demarcada. O retorno a ilha iniciou-se no dia 25 de novembro de 1994.	Conhecidos como índios canoeiros, esse povo conseguiu manter sua estrutura social até meados do século XIX. A Guerra do Paraguai também os atingiu. As mortes provocadas pelos combates e a varíola que atingiu todo o Pantanal, provocam uma diminuição enorme dessas populações. Na década de 20 deste século, os Guatós perderam a última e a mais importante referência territorial: a Ilha Ínsua. A dispersão se intensifica tanto que, nos anos 50, esse grupo foi considerado extinto. De volta à ilha, hoje os Guatós têm na agricultura sua principal fonte de subsistência. Plantam mandioca, milho, feijão, árvores frutíferas, erva-mate e criam alguns animais (gado e ovinos).

Na **Bolívia**, 100.000 índios, aproximadamente, estão localizados na Bacia do rio Paraguai e distribuem-se em quatro grandes famílias:

QUADRO 3: Comunidades Indígenas sediadas no Alto Paraguai Boliviano

GRUPO INDÍGENA	POPULAÇÃO	TERRITÓRIO/ LOCALIZAÇÃO	SITUAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA
1-CHIQUITANO	Os dados sobre a população chiquitana não são precisos e as pesquisas também divergem. O Censo Indígena Boliviano, realizado em 1994-1995, registrou a	O povo chiquitano situa-se a Noroeste de Santa Cruz de la Sierra. Ao todo são 313 comunidades, distribuídas nas províncias de Ñuflo de Chávez (69), Angel Sandoval (36), Velasco (139), Chiquitos (47) e Germán Buch (22). Não há consenso sobre a	O processo de desintegração do povo Chiquitano começou no século XVI, mas se intensificou a partir do final do século XIX. A extração da borracha (final do século XIX), a Guerra do Chaco (anos 30), a Lei de Reforma Agrária (1952) e a construção da estrada Santa Cruz-Cochabamba-La Paz (anos 50) contribuíram - cada um a seu modo - para desintegrar essas populações e reduzir sua qualidade de vida. Hoje, as comunidades chiquitanas encontram-se dispersas e cercadas de fazendas de gado e grandes produtores

	existência de 48.524 índios chiquitanos, Quais 25.423 são homens e 23.101 são mulheres.	extensão exata da área dos chiquitanos. Os números oscilam entre 730.000 e 837.332 ha.	agropecuários. Para sobreviver, praticam a agricultura e vendem sua mão-de-obra. As condições educacionais são muito precárias. Os principais problemas de saúde são: tuberculose, chagas, diarreia, dor de estômago e resfriado.
2- AYOREO	O Censo Indígena Boliviano (1994-1995) indica a existência de 946 índios: 504 homens e 442 mulheres. Outras pesquisas afirmam existir 1600 ayoreo.	Também localizado na região de Santa Cruz, o povo Ayoreo está distribuído em doze comunidades, localizadas nas províncias de Ñuflo de Chavez, Chiquitos e Angel Sandoval. Essas comunidades estão instaladas ao longo da via férrea que liga as cidades de Santa Cruz (Bolívia) a Corumbá (Brasil). Os Ayoreos ocupam uma extensa região no Chaco setentrional. A extensão territorial varia entre 87.135 a 88.360 há.	Tradicionalmente, os Ayoreos sempre foram nômades. Hoje são semi-nômades. Na época das chuvas, vivem em acampamentos estáveis; na seca saem para caçar, colher frutos silvestres, mel de abelha e pescar. Os Ayoreos são excelentes caçadores e pescadores. Nas últimas décadas, devido ao processo de expansão das fazendas agrícolas, o território dos Ayoreos possuiu a ser cercado de grandes propriedades que pertencem a empresários. As fontes de alimentação e subsistência ficaram bastante limitadas. Devido a isso, esse grupo indígena encontra-se num processo de transição entre uma vida semi-nômade de caçadores e coletores para uma vida semi-sedentária de agricultores e peões. Embora a principal fonte de subsistência continue sendo o extrativismo, a agricultura também vem desempenhando uma função importante na economia desse povo. As maiores doenças são o resfriado, a tuberculose, as chagas, a pneumonia e a diarreia.
3-GUARAYO	Os dados populacionais desse grupo indígena também não são unânimes. As pesquisas apontam entre 7.317 e 12.000 pessoas.	O povo Guarayo vive no centro-oeste da Província de Guarayos, na região de Santa Cruz. É formado por seis povos de origem missioneira. Quanto à extensão territorial, os indicadores não divergem muito. Ao todo são 182.800 ha.	A expansão das fazendas de gado e a instalação de madeiras nas proximidades do território Guarayo nas últimas décadas, geraram inúmeros impactos sócio-ambientais. Além disso, a construção da estrada Santa Cruz -Trindad (no final dos anos 70) trouxe consigo colonos e fazendeiros vindos de outras regiões em busca de terras para cultivar e criar gado. A subsistência é extraída da agricultura - através do plantio de arroz, milho, plantas frutíferas, etc.- e de outras atividades como a pesca, a caça, a venda de mão-de-obra e o artesanato familiar. A diarreia, a tuberculose e as chagas são as principais doenças que atingem essas populações.
4-GUARANI (IZOCENOS)	Segundo dados fornecidos pelo Censo Indígena Boliviano (1994-1995), a população	As 21 comunidades Guaranis situam-se às margens do rio Parapeti, na Província de Cordillera, cerca de 360 Km ao sul da	Os dois fatores que tiveram maior impacto sobre a organização social dos Guaranis neste século, foi a Guerra do Chaco e a Lei de Reforma Agrária. A primeira introduziu no território guarani o serviço militar e a escola, aumentado, desta forma, a presença do Estado

	Guarani soma 39.593 pessoas, das quais 20 147 são homens e 19.446 são mulheres .	cidade de Santa Cruz de la Sierra. As terras oficialmente pertencentes a esse grupo indígena somam 64.313 ha.	boliviano. A segunda intensificou o processo de tomada da terra e exploração da mão-de-obra. O principal meio de subsistência dos izoceños é a agricultura (46,9%). Além de plantar milho, feijão, arroz, mandioca etc., também praticam a agropecuária. O comércio de animais corresponde a 21,4% da economia do grupo. Além disso, uma grande parte das famílias vende sua força de trabalho na cidade de Santa Cruz e nas propriedades privadas (colheita de algodão e cana-de-açúcar, corte de madeira etc.). Essas atividades totalizam 16 %. A caça, a pesca e a colheita de frutas silvestres também são praticadas como meios de subsistência.
--	---	---	--

A população indígena **paraguaia**, estimada em 29.160 pessoas, distribui-se em 13 grupos e em dezenas de comunidades próximas aos rios Paraguai e Pilcomayo.

QUADRO 4: Comunidades Indígenas sediadas no Alto Paraguai Paraguaio

GRUPO INDÍGENA	POPULAÇÃO	TERRITÓRIO/ LOCALIZAÇÃO	SITUAÇÃO SÓCIO-ECONÔMICA
1-AYOREO	Segundo dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992, a população ayoreo totaliza 814 pessoas.	Por tratar-se de um povo semi-nômade, os Ayoreos deslocam-se constantemente do Paraguai para a Bolívia e vice-versa. O Chaco Boreal (paraguaio e boliviano) é o "habitat" desse povo. Os ayoreos vivem em duas comunidades: Cucaani e Isla Alta.	O processo de extinção desse povo começou com a colonização espanhola (1520) e chegou ao seu ápice em 1946, quando o Comando do território Militar do Chaco dava (como prêmio) baixa ao serviço militar obrigatório ao soldado que matava um índio ayoreo. O contato dos indígenas com a missão protestante "A las Nuevas Tribus" também contribuiu para a desintegração. No afã de convertê-los, os religiosos começaram a deslocar as populações para outros lugares. Embora não se tenha dados seguros, estima-se que, em 1979, metade dos índios deslocados acabaram morrendo. Além disso, a rivalidade entre católicos e protestantes acabou dividindo as comunidades indígenas. Uma parte dos ayoreos vendem sua força de trabalho; outra extrai da natureza e da reciprocidade os recursos para a subsistência.
2-CHAMA-COCO	Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992 indica a existência de 908	As três famílias que restaram dos Chamacocos estão assim distribuídas: os Obytoso e Jeiwo vivem mestiçados na Bahia Negra,	Por ser um povo que deseja ser "gente de primeira categoria", os Chamacocos são, possivelmente, os mais afetados pelos vícios da cultura branca. Durante a Guerra do Chaco, as tropas prostituíram as mulheres indígenas. O contato com os soldados trouxe doenças e mortes. As atividades econômicas variam de

	chamacocos.	Puerto Diana e Puerto Esperanza. Os Jeiwos residem na região de Fuerte Olimpo e Buena Vista. Os Tamáharo vivem em sua reserva em Puerto Esperanza.	comunidade para comunidade. No geral, os chacamacocos praticam a agricultura, criam alguns animais e conservam as tradicionais práticas de pesca e caça. Na atualidade, os Chamacocos estão distribuídos em diversas comunidades, entre as quais destacam-se: Ylyhyrrta, Pitiantuta, Onhichta, Karcha Valuth, Puerto Diana e Dos Estrellas.
3-ANGAITE	Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992 indicam a existência de 1.647 Angaité.	Localizam-se em San Carlos, na região de Puerto la Victoria, em Santo Domingo e nas fazendas cobertas pela Missão Anglicana.	A história e a situação atual dos índios Angaité se parecem bastante às dos Lengua e Toba-Maskoy. Praticam a horticultura, a caça e a coleta. Empregam-se em fazendas em alguns meses do ano, enquanto duram os trabalhos mais pesados. A remuneração é sempre injusta porque o valor do trabalho é pago em espécies. O indígena é incentivado a usar o sistema de "crédito". Acabam individualizando-se ano após ano. A coleta e a caça também estão limitadas, haja vista a proibição imposta pelos proprietários vizinhos.
4- GUANA	Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992 indicam a existência de 84 Guana.	Os Guana encontram-se bastante dispersos e desterritorializados. Estão distribuídos na região do Alto Paraguai.	Durante o processo de proletarização nas empresas "tanineras" do Alto Paraguai, perderam suas técnicas tradicionais de subsistência e seu Território. São os índios mais destruídos do Chaco. Com a falência das empresas "tanineras", esses índios ficaram sem trabalho, sem terra e sem as tradições.
5- LENGUA	Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992 indicam a existência de 9.501 índios Lengua.	Ocupam um território que vai do Puerto Casado ao rio Montelindo e desde o rio Paraguai até a região de Laguna Guasu, Nanawa e Quatro Vientos.	A história e a situação atual desses índios se parecem bastante às dos Angaité e Toba-Maskoy. Praticam a horticultura, a caça e a coleta. Empregam-se em fazendas em alguns meses do ano, enquanto duram os trabalhos mais pesados. A remuneração é sempre injusta porque o valor do trabalho é pago em espécies. Os indígenas são incentivados a usar o sistema de "crédito". Acabam individualizando-se ano após ano. A coleta e a caça também estão limitadas, haja vista a proibição imposta pelos proprietários vizinhos.
6- SANAPANÁ	Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992 indicam a existência de 1.063 índios Sanapaná.	Ocupam um território que vai da estrada de ferro de Puerto La Victoria até o rio Montelindo. E do rio Paraguai até Pozo Amarillo e Misión de la Esperanza.	Com a falência das empresas "tanineras" do Alto Paraguai, a maior parte dos índios Sanapaná migrou para a região de influência da Igreja Anglicana do Paraguai em busca de trabalho nas fazendas e plantações.
7-TOBA-MASKOY	Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-	Localizam-se na região de Puerto la Victoria, nas aldeias	As informações etnohistóricas sobre esse grupo indígena são bastante escassas. Em geral, as diversas comunidades que formam

	<p>Governamentais do Paraguai de 1992 indicam a existência de 2.057 índios Toba-Maskoy.</p>	<p>próximas ao Riacho Mosquito.</p>	<p>esse povo geram sua subsistência através da venda de seu trabalho, venda de remédios, caça e pesca.</p>
8- CHOROTI	<p>Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992 indicam a existência de 229 índios choroti.</p>	<p>Uma parte dos choroti encontram-se em Santa Rosa. Outra na Misión Immaculado Corazón de María em Pedro P. Peña.</p>	<p>As informações sobre essa comunidade indígena é insuficiente para compor este quadro.</p>
9- MAK'A	<p>Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992 indicam a existência de 1.061 índios Mak'a</p>	<p>Estão localizados próximo da Puente Remanso, no subúrbio de Asunción e na região de fazendas de Laguna Guazú, Nanawa e Cuatro Vientos.</p>	<p>Com a rápida colonização do Chaco paraguaio - logo após a guerra com a Bolívia - esses índios perderam suas terras, sua cultura e a liberdade para caçar e pescar livremente. Em contato com a civilização branca, contraíram vícios e muitas epidemias, as quais reduziram drasticamente seu contingente.</p>
10- NIVACLÉ	<p>Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992 indicam a existência de 7.934 índios Nivaclé.</p>	<p>Os índios Nivaclé cobrem um grande triângulo, cuja base é o rio Pilcomayo e o vértice Mcal. Estigarribia. Alguns habitam no Departamento de Tarija (Bolívia) e na Província de Formosa e no Chaco salteño (Argentina).</p>	<p>O grupo Nivaclé era um povo caçador que foi gradativamente perdendo suas terras em toda a Bacia Média do rio Pilcomayo. Até os anos 40 deste século era intensa a migração em direção aos engenhos e plantações de Salta e Tucumán. Entre as décadas de 40 e 70, o destino da migração se modificou novamente. Dessa vez, em direção às colônias "menonitas". Sabe-se que os Padres Oblatos tiveram papel decisivo para a sobrevivência física e cultural desse povo.</p>
11-TOBAQOM	<p>Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992 indicam a existência de 781 índios Toba-Qom</p>	<p>Atualmente estão localizados na Misión de San Francisco de Asis, em Cerrito, no lugar da antiga Estancia San José (no Chaco); e em Arazapety, próximo ao Puerto Rosario.</p>	<p>As informações sobre essa comunidade indígena é insuficiente para compor este quadro.</p>
12- GUARANI-ÑANDEVA OU TAPIETÉ	<p>Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992 indicam a existência de 1.827 índios Tapieté.</p>	<p>Encontram-se nas proximidades de Nueva Acunción, a noroeste do Chaco paraguaio (próximo da fronteira com a Bolívia); em Santa Teresita (próximo a Mcal Estigarribia);</p>	<p>Durante muito tempo, o Exército paraguaio protegeu essas populações como recompensa aos serviços que esses índios prestaram durante a Guerra do Chaco e, principalmente, porque uma população estável próxima à fronteira com a Bolívia atendia aos interesses geopolíticos do governo Stroessner sobre essa área. Durante esse "regime de dádivas", os índios abandonaram suas práticas tradicionais</p>

		em Pedro P. Peña etc.	de subsistência. Quando o Exército retirou seu apoio, os índios viram-se obrigados a buscar empregos temporários.
13- GUARANI-OCIDENTAL OU GUARAYO	Dados do Fórum das Entidades Indigenistas Não-Governamentais do Paraguai de 1992 indicam a existência de 1.254 índios Guarayos.	Localizam-se em Pedro P. Peña, quase no extremo oeste do Paraguai. No centro do Chaco, em Mcal Estigarribia, Misión Santa Teresita, Filadélfia e Laguna Negra. Na região oriental, encontram-se em Palomita.	Sabe-se, genericamente, que esse povo vivia na Bolívia, nas proximidades do rio Parapití, em condições muito adversas. Durante a guerra com a Bolívia, o exército paraguaio tomou contato com esses índios e, em troca de seu apoio, prometeu transferi-los para o Paraguai e dar-lhes terras. Chegando ao Paraguai, a promessa não foi cumprida. A fome e as doenças os atingiram violentamente. De volta ao seu habitat originário, a maioria morreu pelo caminho.

3. 5- Dimensões Técnicas do Projeto HPP

De comum acordo quanto à relevância econômica de um corredor de transporte de base hidroviária, ligando todos os países do Cone Sul, em 1988, os Governos da região mobilizaram vontade política e recursos para criar o projeto HPP. Ele nasce, portanto, como um projeto político. Naquele momento, as dimensões técnicas do projeto e o volume de recursos necessários para sua implementação e manutenção eram desconhecidos.

No item 3.2 deste capítulo, apresentamos uma brevíssima síntese da história política desse projeto. Aqui, também em formato de síntese, faremos uma descrição dos principais contornos técnicos que o projeto HPP assumiu desde sua concepção. Do ponto de vista técnico, aliás, não se pode falar em projeto Hidrovia no singular. São vários "projetos HPP". No intuito de situar esses projetos e apresentar o perfil técnico de cada um deles, especialmente o montante de obras de intervenção que sugerem nos leitos dos rios Paraguai e Paraná, para implantação e manutenção da Hidrovia, sintetizaremos os estudos desenvolvidos pela Internave Engenharia (1990) e pelos consórcios HLBE e TGCC (1996).

3.5.1- O Relatório Internave

A ausência de um estudo técnico que pudesse, de fato, avaliar a viabilidade econômica e indicar o lugar e o volume de obras de engenharia necessários à implantação e manutenção da hidrovia, levou a Portobrás a contratar a empresa brasileira Internave

Engenharia. Os estudos iniciaram em 1989 e o *Relatório Final de Estudos de Viabilidade Econômica da Hidrovia Paraguai-Paraná* foi entregue e aprovado pela Portobrás e, em seguida, pela Comissão da Hidrovia em fevereiro de 1990. O Relatório Internave passou a ser o primeiro projeto HPP.

A Hidrovia esboçada pelo Relatório Internave concebe uma navegação durante as 24 horas do dia, ao longo de todo o ano, no trecho entre Cáceres e Nueva Palmira e com um canal de navegação com calado mínimo de 3 metros e 50 metros de largura. Para sua implementação, o Relatório prevê obras de engenharia em todo o trecho, compreendendo dragagem para abertura e manutenção de canais, retificação e corte de curvas no trecho brasileiro do rio Paraguai, remoção de afloramentos rochosos, construção de diques para fechamento de braços dos rios e enrocamentos de proteção de taludes. A dragagem de implantação e manutenção prevista no período entre 1991 a 2000 é de 86,6 milhões de m³. Mais precisamente, o Relatório estima a dragagem de cerca de 29 milhões de m³ na fase de implantação do Projeto, mais 5 milhões de m³ por ano entre 1991 a 1995, e 7 milhões de m³ por ano, entre 1995 a 2000 (INTERNAVE, 1990, p.42).

Resumidamente, as obras de intervenção propostas pelo Relatório para cada um dos trechos da Hidrovia, estão da seguinte forma distribuídos:

TABELA 2: Trecho Cáceres - Ponta do Morro (412 Km)

TIPO DE OBRAS	ATÉ 1990	1991 / 1995	1996 / 2000
Dragagens de manutenção nos passos (m ³ /ano)	200.000	350.000	950.000
Dragagens de implantação nos passos e retificação de curvas (m ³)	—	6.500.000	8.200.000
Diques de fechamento com material de dragagem (m ³)	—	18.000	9.000
Derrocamento (m ³)	—	5.000	—
Enrocamento de proteção (m ³)	—	5.000	2.000

OBS: Consta, para esse trecho, o encurtamento de 62 Km do rio Paraguai.

FONTE: RELATÓRIO INTERNAVE (1990, p.43)

TABELA 3: Trecho Ponta do Morro - Corumbá e Canal Tamengo (296Km)

TIPO DE OBRAS	ATÉ 1990	1991 / 1995	1996 / 2000
Dragagens de manutenção nos passos e Canal Tamengo (m ³ /ano)	10.000	230.000	330.000
Dragagens de implantação (nos passos, retificação de curvas e Canal Tamengo) (m ³)	85.000	820.000	850.000
Diques de fechamento com material de dragagem (m ³)	—	25.000	10.000
Derrocamento, incluindo Canal Tamengo (m ³)	—	33.000	45.000
Enrocamento de proteção (m ³)	—	15.000	4.000

FONTE: RELATÓRIO INTERNAVE (1990, p.43)

TABELA 4: Trecho Canal Tamengo (8Km)

TIPO DE OBRAS	ATÉ 1990	1991 / 1995	1996 / 2000
Implantação do Porto Central Aguirre (m ³ /ano)	85.000	—	—
Dragagens de implantação (m ³)	—	600.000	500.000
Manutenção (m ³)	—	100.000	120.000
Derrocamento (m ³)	—	—	31.000

FONTE: RELATÓRIO INTERNAVE (1990, p.43)

TABELA 5: Trecho Corumbá - Foz do Apa (590Km)

TIPO DE OBRAS	ATÉ 1990	1991 / 1995	1996 / 2000
Dragagens de manutenção nos passos e Ponte Pres. Eurico Dutra (m ³ /ano)	120.000	180.000	275.000
Dragagens de implantação nos passos, retificação de curvas (m ³)	—	150.000	320.000
Derrocamento (m ³)	—	1.000	—

FONTE: RELATÓRIO INTERNAVE (1990, p.44)

TABELA 6: Trecho Foz do Apa - Asuncion (542Km)

TIPO DE OBRAS	ATÉ 1990	1991 / 1995	1996 / 2000
Dragagens de manutenção nos passos e Canal Tamengo (m ³ /ano)	—	2.100.000	3.500.000

Dragagens de implantação (nos passos, retificação de curvas e Canal Tamengo) (m ³)	—	2.100.000	3.500.000
Diques de fechamento com material de dragagem (m ³)	—	3.100.000	3.900.000
Derrocamento, incluindo Canal Tamengo (m ³)	—	110.000	19.000
Enrocamento de proteção (m ³)	—	9.000	—

FONTE: RELATÓRIO INTERNAVE (1990, p.44)

Para o **trecho Asuncion - Diamante** (1.097 Km), são projetadas obras de implantação, manutenção e enrocamento de proteção de margens (6.000m³), em um volume estimado de 24.746.000m³, de 1.991 a 2.000. De **Diamante - Nueva Palmira** (394 Km) são previstas obras de dragagem de implantação, em volume estimado de 650.000m³, de 1.991 a 2.000.

O Relatório estima os custos e/ou investimentos necessários à implantação e manutenção de cada um dos trechos da hidrovia acima referidos no período entre 1990 a 2025. Além disso, projeta os custos referentes à melhoria da infra-estrutura dos portos e da frota de navegação existente ⁽²⁴⁾. Um somatório de todos os valores sugeridos nas tabelas do Relatório que tratam da viabilidade econômica do projeto indica os seguintes investimentos:

- a) no período entre 1990 a 2015, os gastos relativos à implantação do projeto giram entre US\$ 1,1 bilhão e US\$ 1,3 bilhão;
- b) os custos de manutenção e operação, nesse mesmo período, variam entre US\$ 2,6 bilhões e US\$ 3 bilhões, aproximadamente. ⁽²⁵⁾

Nos itens "V.3 e V. 5" do Relatório Final (Resumo), que trata dos benefícios advindos da Hidrovia e, sobretudo, nas Conclusões, são explicitadas as principais razões e/ou benefícios que justificam os investimentos necessário ao pleno funcionamento da Hidrovia e o volume de obras de intervenção recomendado. Os benefícios econômicos diretos apontados são:

²⁴ - Entre as páginas 48 e 58 do Relatório Final (Resumo), a empresa Internave Engenharia apresenta inúmeras tabelas para demonstrar os investimentos necessários para cada um dos trechos da hidrovia, para sua manutenção e melhoria da infra-estrutura portuária e da frota existente. Dada as características desse texto (sintético), preferimos não apresentar as tabelas tal como elas são sugeridas pelo Relatório.

²⁵ - Os cálculos das tabelas que resultaram nesses números foram computados pelas entidades CEBRAC/ICV e WWF, num estudo denominado "Quem Paga a Conta?" (1994, p.15).

- os principais produtos transportados pela Hidrovia (soja, trigo, milho, madeira, cimento, combustíveis, minério de ferro, clínquer, celulose...) teriam uma sensível redução nos custos. As vantagens do tranporte hidroviário em relação ao rodoviário e ferroviário se converteriam imediatamente em maior competitividade desses produtos no mercado regional e internacional;
- o ganho de competitividade estimularia o incremento na produção, especialmente a soja, na região centro-oeste brasileira, Bolívia e Paraguai (²⁶);
- ao proporcionar à Bolívia e ao Paraguai acesso ao Oceano Atlântico, integraria a economia desses dois países ao Mercosul e ao mercado externo;
- de 1995 a 2000, a Hidrovia traria um aumento no número de empregos na ordem de 9.600 e 12.400 (no cenário de integração espontânea) e de 16.000 e 16.800 (no cenário integração intencional).

O Relatório Internave foi, portanto, o primeiro documento oficial a apresentar um esboço técnico do projeto HPP e a enumerar as vantagens que sua execução traria à economia regional. Ele passou a dar suporte técnico ao discurso desenvolvimentista dos Governos da região. Poucos meses após sua aprovação, no entanto, o Comitê Intergovernamental da Hidrovia, em sua II Reunião, realizada entre dias 14 a 17 de agosto de 1990, decidiu ampliar os estudos da Hidrovia, buscando um diagnóstico mais preciso sobre as condições de viabilidade técnica, econômica e ambiental. A bem da verdade, a decisão de ampliar os estudos foi uma exigência do BID. Sem tais estudos, o Banco não financiaria qualquer obra.

Em fevereiro de 1995 são firmados os contratos referentes aos estudos dos Módulos A, B1 e B2. O consórcio HLBE foi contratado para desenvolver os estudos dos Módulos A e B1. O consórcio TGCC assumiu os estudos do B2. Dada a extensão dos relatórios apresentados pelos consórcios, sintetizamos abaixo as obras de engenharia propostas ao longo de todo o trecho da Hidrovia e uma estimativa de custos para cada trecho .

²⁶ - No quadro 11, o Relatório Internave (1990, p.30) apresenta alguns dados para demonstrar os efeitos da Hidrovia sobre a produção de alguns produtos agrícolas e madeira no Brasil, Bolívia e Paraguai. Entre 1990 a 2000, a produção de soja e milho no Brasil, passaria de 2.826.904 para 7.015.599 toneladas. Neste mesmo período, a produção de soja no Paraguai passaria de 1.785.797 para 2.782.047 toneladas.

3. 5. 2- Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e de Impacto Ambiental dos Consórcios HLBE e TGCC

Em 1996, o consórcio HLBE, responsável pelos estudos de engenharia de Santa Fé a Corumbá e Corumbá a Cáceres, apresentou ao CIH resultados preliminares de seus estudos e propôs diferentes alternativas de projeto, relacionadas ao tamanho dos comboios, largura e profundidade do leito dos rios. Para cada alternativa, corresponde um projeto de intervenção específico. Em sua XXI Reunião, realizada em abril de 1996, o CIH analisou as recomendações do consórcio HLBE e decidiu adotar as seguintes alternativas:

TABELA 7: Alternativas Recomendadas para os Diferentes Trechos da Hidrovia

TRECHO	TIPO DE COMBOIOS	LARGURA DO CANAL	CALADO	PROFUNDIDADE
SANTA FÉ - ASSUNÇÃO	4 X 5	100 metros	3,0 metros	3,6 metros
ASSUNÇÃO - CORUMBÁ	4 X 4	90 metros	2,6 metros	3,2 metros

FONTE: Estudios de Ingeniería y viabilidad Técnica y Económica del Mejoramiento de las Condiciones de Navegación de la Hidrovia Paraguai-Paraná (Puerto Cáceres - Puerto Nueva Palmira): Informe final – HLBE (1996, cap. 2, p. 2-66).

Para esse desenho, os estudos de engenharia do consórcio HLBE estimam dragagem em 92 pontos entre Santa Fé - Corumbá e Canal Tamengo, onde seriam removidos mais de 19 milhões m³ de material sólido. A tabela abaixo especifica o volume de dragagem para cada trecho da Hidrovia.

TABELA 8: Volume de Dragagem para os Diferentes Trechos da Hidrovia

TRECHO	VOLUME (m ³)
Santa Fé-Confluência	1.365.330

Confluência-Assunção	3.956.303
Assunção-Rio Apa	8.197.691
Rio Apa- Corumbá	3.664.701
Canal Tamengo	2.564.275

FONTE: Evaluación de Impactos Ambientales de la Hidrovia. Tabela 1.4.3 (Introdução), TGCC, 1997, p.1-12.

No trecho Santa Fé - Corumbá, o consórcio HLBE identificou 12 curvas críticas que demandariam retificações e 23 passos com fundos rochosos, oitos dos quais requeriam remoção de rochas. O principal deles é Remanso Castillo, que depende de explosivos. Os dois trechos em que a remoção de rochas se faz necessária é: Assunção - Rio Apa (606.891 m³) e Canal Tamengo (16.809m³) (²⁷). O trecho Nueva Palmira - Cáceres requer uma reforma no sistema de sinalização. São projetados os seguintes sinalizadores: Santa Fé - Assunção (359), Assunção - Corumbá (188) e Corumbá - Cáceres (75). São estimados, ainda, as dragagens de manutenção. A tabela abaixo detalha o volume para cada trecho:

TABELA 9: Volume de Dragagem de Manutenção para os Diferentes Trecho da Hidrovia

TRECHO	VOLUME (M ³ /ANO)
Santa Fé-Confluência	713.523
Confluência-Assunção	1.333.850
Assunção-Rio Apa	1.606.336
Rio Apa- Corumbá	806.102
Canal Tamengo	24.600

FONTE: Evaluación de Impactos Ambientales de la Hidrovia. Tabela 1.4.6 (Introdução), TGCC, 1997, p.1-14.

No trecho Corumbá - Cáceres, o consórcio HLBE propõe obras de dragagem,

²⁷ - Dados extraídos da Tabela 1.4.5 da Introdução do "Evaluación de Impactos Ambientales Hidrovia, TGCC, 1997, p.1-14).

redução de curvas, obras de balizamento e corte de um meandro. Dado que esse trecho apresenta características muito variadas, a equipe de engenharia dividiu o trecho em três segmentos:

- O **Segmento A** corresponde ao trecho entre Corumbá e Lagoa Gaíba. Não é proposta qualquer obra de engenharia para esse trecho, porque o rio Paraguai é suficientemente largo e profundo.
- O **Segmento B** inicia na Lagoa Gaíba e estende-se até Barra Norte do Bracinho. Nesse trecho, o rio Paraguai é cheio de meandros e profundo. Apresenta curvas muito fechadas que dificultam a navegação. Uma melhoria na navegação, segundo o consórcio, demandava alargamento das curvas. Para esse segmento, são apresentadas três alternativas de projeto: **a)** Alternativa 2 x 2, 1.8 metros de calado, considera 69 passos críticos no rio Paraguai e 9 passos críticos no Bracinho; **b)** Alternativa 2 x 1, 1.8 metros de calado, considera 18 passos críticos no rio Paraguai e 2 passos críticos no Bracinho; **c)** Alternativa 1x1, considera 4 passos críticos no rio Paraguai.
- O **Segmento C** situa-se entre Barra Norte do Bracinho e Cáceres. Esse trecho é bastante instável devido à oscilação de profundidade que apresenta. Para melhorar a navegação, o consórcio HLBE sugere dragagem no leito do rio, especialmente a retirada dos bancos de areia. Para esse segmento, são apresentadas duas alternativas: **a)** Alternativa 2 x 2, 1.8 metros de calado e 64 passos críticos; **b)** Alternativa 2 x 2, 1.5 metros de calado e 68 passos críticos merecem obras de intervenção ⁽²⁸⁾.

O volume de obras, especialmente dragagem, para esse trecho depende da alternativa escolhida. Nas duas tabelas abaixo, o consórcio HLBE apresenta uma estimativa do volume de dragagem necessário, para implantação de cada uma das alternativas do trecho Corumbá - Cáceres:

²⁸ - Os dados referentes aos segmentos A, B e C foram extraídos do texto "*Evaluacion del Impacto Ambiental en el Desarrollo de la Hidrovia Paraguai-Parana*" (Resumen Ejecutivo), TGCC, 1997.

TABELA 10: Volume de Dragagem de Sedimentos para Implantação

Configuração	Profundidade	Segmento B (M ³)	Segmento C (M ³)	Total (M ³)
2x2	1.8	1.200.000	5.375.000	6.575.000
	1.5	1.080.000	4.110.000	5.190.000
2x1	1.8	310.000	5.375.000	5.685.000
	1.5	280.000	4.110.000	4.390.000
1x2	1.8	310.000	4.300.000	4.610.000
	1.5	280.000	3.240.000	3.520.000
1x1	1.8	62.000	3.745.000	3.807.000
	1.5	56.000	2.900.000	2.956.000

FONTE: Evaluación de Impactos Ambientales Hidrovia. Tabela 1.4.4 (Introdução), TGCC, 1997, p.1-12.

TABELA 11: Volume de Dragagem para Manutenção

Configuração	Profundidade	Segmento B (M ³)	Segmento C (M ³)	Total (M ³)
2x2	1.8	1.200.000	1.034.977	2.234.977
	1.5	1.080.000	823.000	1.903.000
2x1	1.8	310.000	1.034.977	1.344.977
	1.5	280.000	823.000	1.103.000
1x1	1.8	62.000	760.034	822.034
	1.5	56.000	606.444	662.444

FONTE: Evaluación de Impactos Ambientales Hidrovia. Tabela 1.4.7 (Introdução), TGCC, 1997, p.1-14.

As estimativas realizadas por HLBE ao custo do Módulo A são de aproximadamente US\$ 100 milhões às obras iniciais de engenharia e US\$ 17 milhões

anuais para dragagem de manutenção. Ao Módulo B1, os custos do projeto situam-se entre US\$ 11 e 31 milhões para obras de engenharia de implantação, e entre US\$ 2,3 e 5,4 milhões para dragagem anual de manutenção. O custo total aproximado para obras iniciais foi estimado entre US\$ 111 e 131 milhões; para dragagens anuais, um valor entre US\$ 19,3 e 22,4 milhões. Na tabela abaixo, o consórcio calcula os custos do projeto ao Módulo A e às diferentes alternativas do Módulo B:

TABELA 12: Estimativas de Custos para cada Trecho da Hidrovia

TRECHO	CUSTO DE DRAGAGEM DE ABERTURA ¹	CUSTO DE MANUTENÇÃO (\$/ano)	CUSTO DE BALIZAMENTO (\$ ano)	CUSTO DE MANUTENÇÃO BALIZAMENTO (\$/ano)
Santa Fé-Assunção	15.894.000	5.834.000	2.455.900	1.750.100
Assunção-Corumbá	64.257.000	9.192.000	902.300	1.076.300
Corumbá-Cáceres com 2x2, 1.8m	31.039.000	5.397.000	183.000	380.000
Corumbá-Cáceres com 2x1, 1.5	16.631.000	3.295.000	183.000	380.000
Corumbá-Cáceres com 1x1, 1.5	11.270.000	2.261.000	183.000	380.000

¹ Retificação, aprofundamento, depósito de material e remoção de rochas

OBS: Existem custos adicionais de balizamentos no trecho Santa Fé-Corumbá que totalizam US\$ 2.550.000 e 682.000/ano, respectivamente.

FONTE: Evaluación de Impactos Ambientales Hidrovia. Tabela 1.4.9 (Introdução), TGCC, 1997, p.1-18.

O consórcio HLBE faz várias projeções quanto aos benefícios econômicos da Hidrovia. A soja e seus derivados, o ferro e os combustíveis são os principais produtos a serem transportados e, segundo esse estudo, com perspectivas de crescimento e retorno financeiro. O HLBE estimou o crescimento no fluxo de mercadorias tanto para a situação "sem projeto", como "com projeto" para os anos 1997, 2000, 2005, 2010 e 2020.

Para a alternativa "com projeto", o resultado das análises indica que a soja e seus derivados é o produto mais importante da Hidrovia, seguido do ferro e dos combustíveis. A análise demonstra que o transporte de descida (Cáceres-Nueva Palmira) supera em 4 vezes o de subida (Nueva Palmira-Cáceres). O crescimento projetado varia dependendo do tipo de produto e hipóteses. A hipótese mais realista ao transporte de descida, indica que o crescimento até 2020 será da ordem de 240%. A diferença absoluta entre 1997 e 2020 no transporte de descida é de 8.279.000 toneladas. O transporte de subida mais importante é o de combustíveis, que inclui mais de 80% do total das cargas. Em contrapartida, para o caso "sem projeto", o resultado indica que o crescimento do tráfego de descida será de apenas 6.351.000 toneladas.

O consórcio HLBE calculou a taxa interna de retorno (TIR) às distintas alternativas consideradas ao Módulo A . Para os casos analisados, essas taxas variam entre 81% e 9%. Para a alternativa adotada pelo CIH ao trecho Assunção a Corumbá - comboios de 4 x 4, 90 metros de largura, 2,6 metros de calado e 3,2 metros de profundidade - a taxa de retorno é de 17% ⁽²⁹⁾.

²⁹ - Dados extraídos de: Evaluación de Impactos Ambientales Hidrovia. Tabela 1.4.9 (Introdução), TGCC, 1997, p.1-19.