

DESDOBRAMENTOS DO FATOR SOCIAL: OSCILAÇÃO DE PARADIGMAS DE POLÍTICA EXTERNA ENTRE ESQUERDA E DIREITA NO ÂMBITO DA AMÉRICA LATINA

Pedro Emiliano Kilson Ferreira¹

Resumo: A implementação vertical, na década de 90, de diretrizes político-econômicas de viés neoliberal, institucionalizada por meio da Cartilha de Washington e de organizações internacionais como o FMI, para a América Latina e o restante do Sul Global, engendrou rearranjos de política externa condicionados a um maior alinhamento aos ditames políticos dos países centrais. Entretanto, a ascensão da esquerda em países latino-americanos a partir do século XXI configurou uma ruptura com antigas políticas de alinhamento incondicional e inaugurou um cenário estratégico moldado pela autonomia no âmbito da política externa, pelo questionamento da ordem político-econômica vigente, pela busca brasileira por um protagonismo regional e global, e pelas premissas da cooperação Sul-Sul – mais notadamente entre Brasil, América Latina e África. Nesse sentido, torna-se notório o papel da dinâmica social interna dos países latino-americanos para a compreensão dos intentos de política externa regionais e extra-regionais.

Palavras-chave: Política externa, direita, esquerda.

i) Introdução

A oscilação de paradigmas de política externa entre esquerda e direita na América Latina se dá sob diversas facetas e revela raízes profundas em doutrinas políticas consolidadas e readaptadas à realidade dos séculos XX e XXI. A saber, a adoção dos preceitos do liberalismo clássico, sob os vieses político e econômico, e do neoliberalismo na condução das diretrizes de política externa de países latinoamericanos revela traços mais pendentes à direita e opõe-se à adesão aos princípios desenvolvimentistas e social-democratas que norteiam as decisões de governos mais à esquerda. Assim, infere-se que, tanto a política externa quanto a doméstica, são moldadas por preceitos que permeiam todo o espectro político, de acordo com a coalizão política que conduz a vida pública.

Um olhar perspicaz à história econômica brasileira permite perceber um ponto de inflexão no desenho dado às políticas econômicas, que se despiram de seu viés neoliberal dos anos 80 e 90 e ingressaram numa perspectiva desenvolvimentista a partir da era Lula. No âmbito doméstico, houve o dismantelamento de um Estado essencialmente *market-oriented* e orquestrou-se um quadro social-democrata ao menos no sentido de preocupação com o fator social – entendendo a social-democracia enquanto espectro político, não fator de natureza pontual – ao passo que, em termos de política externa, verificou-se o descolamento a políticas de subserviência para o autonomismo e independência estratégica.

Em toda essa problemática, o fator social é primordial na compreensão das dinâmicas políticas, entendendo a importância do termo cidadania na ação de novos agentes políticos que se consolidaram no processo de redemocratização. Os movimentos sociais pós-85 almejam, em essência, uma ampliação do canal de comunicação entre Estado e sociedade civil – diferentemente do quadro ditatorial - e, para legitimar tais demandas, reivindicam a maior participação estatal para contornar os percalços sociais diante de uma desregulamentação desenfreada do mercado. A dizer, reivindicam os contornos de uma social-democracia. Assim, a análise das forças sócio-políticas, movidas pela engrenagem da

¹ Graduando em Relações Internacionais pelo Instituto de Estudos Estratégicos da Universidade Federal Fluminense (Inest/UFF) | pedrokilson@id.uff.br | pedrokilson@hotmail.com

cidadania, deve ser realizada para se entender o canal de comunicação que se estabelece entre anseios sociais e consolidação de políticas, seja em âmbito doméstico, seja no externo.

ii) Embasamento teórico: consenso de Washington e neoliberalismo enquanto opção da direita

A condução da política econômica nos anos 90 na América Latina foi notadamente delineada pelos preceitos neoliberais estabelecidos pela adoção incondicional da Cartilha de Washington, em consonância com os ditames e interesses político-econômicos das potências centrais que deveriam jorrar pelo Sul Global. Ademais, o desenho da política externa dos países latinoamericanos – e, nesse quesito, realço Brasil e Argentina – esteve fortemente relacionado às políticas econômicas que, na época, julgavam-se imprescindíveis. Desdobrou-se no curvamento político às instituições ocidentais de caráter político-econômico, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, na expectativa primeira de recebimentos de empréstimos a economias em dificuldade, sob intensa coerção, por parte dessas instâncias supranacionais, visando à adoção acrítica às premissas postuladas. Nesse ínterim, um breve discussão acerca do (neo)liberalismo e sua adoção, por parte da direita, é bem-vinda.

O regime liberal na composição política do bem-estar

Caracteriza-se por um alto grau de mercantilização e desregulamentação do mercado de trabalho, configurando força impulsionadora para o desenho de um bem-estar social de caráter dual (bem-estar público entre os incluídos, e bem-estar de cunho privado provido ao restante da população que possa arcar); acredita-se, nessa linha de pensamento, que o mercado tem engrenagens suficientes para uma efetiva distribuição de renda ao longo do tempo, tornando desnecessária qualquer intervenção estatal na dinâmica econômica que não seja a de apoiar as forças do mercado enquanto pilar do bem-estar social almejado, seja por meio de isenções tributárias a empregadores ou a consumidores de planos e serviços privados, seja pela provisão residual de bem-estar apenas aos que não se inserem. Ademais, verificam-se, no regime, taxas relativamente baixas de mobilidade ocupacional e social.

Sob os auspícios neoliberais, não há a preocupação, no âmbito doméstico, de geração de um bem-estar universalista, que integre todas as esferas da sociedade, como poderia ser verificado numa social-democracia; antes, fundamenta-se numa configuração dual da necessidade de bem-estar, estabelecendo políticas focalizadas de transferência de renda a determinado grupo social.

A composição de um equilíbrio macroeconômico é perseguida, sendo marcada pela busca a um superávit primário, inflação controlada em níveis baixos; política de privatização de estatais; livre circulação de capitais internacionais e ênfase na globalização; adoção de medidas anti-protecionismo econômico, minimização da estrutura burocrática do Estado e do próprio Estado; nível baixo de tributação; negação de medidas econômicas de cunho heterodoxo e, conseqüentemente, fortalecimento do poder do mercado;

A partir da década de 80, com acentuada intensificação nos anos 90, muito em decorrência de sucessivas crises verificadas no sistema econômico (choques de oferta, como a crise do petróleo em 1973 e 1979, e a crise da dívida, que varreu o Sul Global na década seguinte), o estado do bem-estar vivenciou a modificação da clivagem público-privada: o enfraquecimento da centralização da provisão pública – que caracterizou a primeira fase da implementação do *welfare state* e o conseqüente robustecimento da provisão privada –

privatização. Um desdobramento visível está atrelado ao aumento significativo da pobreza a partir dos anos 80 na América Latina, não obstante a observação de uma acentuada redução nos indicadores de desigualdade no pós-Segunda Guerra, especialmente na Europa, que poderia se expandir para a periferia. A intensificação do caráter privado da economia, na América Latina, nas últimas décadas do século XX, coincide com a ascensão e fortalecimento da direita na condução da política econômica. No Brasil, mencionam-se os governos Collor, Itamar e Fernando Henrique Cardoso.

Afirma-se que o aumento observado nos índices de desigualdade foi claramente puxado pela adoção de princípios neoliberais, por meio da condução econômica de viés mercadológico. Cabe agora analisar os desdobramentos originados da implementação do regime liberal nas decisões de política externa da América Latina, com visível enfoque nas decisões políticas do Brasil em meados dos anos 90.

E a política externa?

Os preceitos adotados nos anos 90 pelos condutores de política externa no Brasil – e, por extensão, outros países da América Latina, como a Argentina – estiveram fortemente vinculados à Cartilha de Washington, partilhadas por organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, agências multilaterais em Washington, o Tesouro, o FED e o Departamento de Estado dos Estados Unidos, os ministérios das finanças dos demais países do G-7 e os presidentes dos vinte maiores bancos internacionais. Caracterizou-se pela articulação de políticas econômicas pelas entidades internacionais, fortalecendo a necessidade de ampla abertura comercial em âmbito global, fim do protecionismo por parte das economias em desenvolvimento e lei de responsabilidade fiscal. Os formuladores das políticas que nortearam o Consenso de Washington estabeleceram duas causas para a crise econômica na América Latina que se desenvolveu ao longo da década de 80 (nas palavras de Bresser-Pereira): “populismo econômico traduzido em indisciplina fiscal e excesso de intervenção do Estado. Os remédios: disciplina fiscal e monetária e liberalização, privatização, desregulamentação”. (BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Crise na América Latina: Consenso de Washington ou Crise Fiscal? Revista Pesquisa e Planejamento Econômico, edição 21, abril 1991: 3-23).

O consenso formou-se a partir da crise da abordagem keynesiana e da crise da teoria do crescimento econômico de caráter estruturalista arquitetada nos anos 40 e 50 (na América Latina, por meio da Cepal). Nessa mesma lógica, no caso argentino, deve-se citar que o governo de Raúl Alfonsín (1983-1989) atravessava uma grave crise econômica e política, bastante semelhante ao mesmo período no caso brasileiro (Governo Sarney), com hiperinflação e dívidas. Na política, o enfraquecimento do modelo de “estado desenvolvimentista”, a redemocratização, a tensa relação entre sociedade civil e militares devido ao recente fim da ditadura militar, as marcas psicológicas deixadas pela Guerra das Malvinas e a “herança conflituosa das disputas territoriais com o Chile” levaram Alfonsín a renunciar o cargo e convocar eleições antecipadas. (SANTORO, 2008). Nesse contexto, ascende ao poder Menem. Criou-se campo fértil para a germinação de uma direita fortemente influenciada pela escola austríaca, que desenvolveu teorias acerca da grave crise econômica que assolou o Sul Global – em especial o continente latinoamericano – conferindo o desencadear das dificuldades ao inchamento do Estado e suas políticas protecionistas, o excesso de regulação e a grande presença de empresas estatais e o chamado “populismo

econômico”¹ *Bresser-Pereira define como a incapacidade de controlar o déficit público e de manter sob controle as demandas salariais tanto do setor privado quanto do setor público.* Dessa forma, as reações no intuito de amenizar ou cessar a crise deveriam ser *market-oriented*, definindo uma estratégia baseada na redução do tamanho do Estado, na liberalização do comércio internacional e na promoção das exportações.

Uma política econômica orientada ao mercado implicaria disciplina fiscal, visando a eliminar o déficit público; reforma tributária; mercado como agente regulador das taxas de juros e taxa de câmbio; mercado orientado ao exterior; privatização. Enfim, tornou-se imperial a adoção da ortodoxia econômica, com minimização das forças do Estado, para que o crescimento fosse retomado. Como consequência, segundo Bresser-Pereira em sua abordagem fiscal, o Estado perdeu sua capacidade de investir e de promover política de longo prazo de forma a estimular os desenvolvimentos industrial, agrícola e tecnológico.

A adoção acrítica da abordagem político-econômica estabelecida em Washington revela uma das facetas da política externa da direita adotada em parte dos anos 80, nas eras Collor, Itamar e Fernando Henrique Cardoso no Brasil e, na Argentina, durante o governo de Carlos Saúl Menem (1989-1999), caracterizada pela subordinação e subserviência política aos ditames das economias centrais, que faziam valer seus interesses na aplicação dos critérios neoliberais. Seguiu-se, portanto, um alinhamento incondicional ao Norte Global; grande afastamento diplomático, por parte do Brasil, de seu entorno estratégico (vizinhança e países africanos); enfraquecimento da margem de manobra dos países latinoamericanos; desaceleração econômica na medida em que se aguçava a deterioração nos termos de troca. A adoção plena da Cartilha de Washington, por parte dos países em desenvolvimento, e o conseqüente (cria-se) equilíbrio macroeconômico configuravam condições para que o FMI alocasse recursos em forma de empréstimos às economias em crise, agravando o grau de dependência político-econômica da periferia ao centro do sistema capitalista. Na Argentina, experimentou-se uma adesão consideravelmente mais forte àquela verificada no Brasil, durante o mesmo período. Apesar desta propagação neoliberal, ambos os governos não abandonaram a iniciativa regional. Entretanto, houve conseqüências no sentido aplicado à existência do Mercosul, que serviria aos intentos de liberalização comercial, sem pretensões a uma maior institucionalização. As discussões acerca de cooperação e acordos foram essenciais para superar rivalidades e harmonizar uma convivência harmoniosa.

O cenário político-econômico sobre o qual se desenrola o debate acerca da funcionalidade e dos desdobramentos do neoliberalismo e das políticas de protecionismo no âmbito do comércio internacional é vasto e sua análise, a partir de Osvaldo Rivero e Ha-Joon Chang, compreende as discussões políticas atuais, bem como o momento histórico no qual se deu a industrialização dos países desenvolvidos. Trata-se de captar a hipocrisia do discurso político neoliberal direcionado às economias emergentes pelos países industrializados, que por sua vez procuram espalhar os supostos benefícios da adoção incondicional ao credo liberal, desprezando os efeitos devastadores sobre as populações financeiramente desfavorecidas. Ademais, o canal de comunicação e a base institucional das políticas estabelecidas pelos países desenvolvidos são pautados nas organizações internacionais como o FMI, OMC e Banco Mundial, que servem como mecanismos de imposição. Os desdobramentos econômicos advindos de um comércio altamente liberalizado impediriam o desenvolvimento industrial das economias emergentes e, conseqüentemente, garantiria a supremacia econômica dos já industrializados. Essas economias do sul global experimentam grandes déficits externos em decorrência da deterioração dos termos de troca, do baixo valor agregado dos produtos primários que são constrangidos a desenvolver e exportar em

detrimento do desenvolvimento da indústria manufatureira de alto valor agregado (sob pena de não receber concessões financeiras ou empréstimos do FMI e Banco Mundial).

As análises de Rivero e Chang são incisivas quanto a fato de que os países desenvolvidos utilizaram-se da escada do protecionismo comercial em diferentes momentos de sua história e, ao consolidar-se o modelo liberal-capitalista sob a hegemonia norte-americana na década de 80, após terem vencido as barreiras ideológicas das vantagens comparativas e terem desenvolvido e diversificado seu parque industrial de manufaturados, “chutam a escada” e negam os benefícios do protecionismo econômico, pregando um comércio sem fronteiras e a materialização das premissas liberais. Tal modelo mostrou-se falho quando das crises graves que se verificaram na periferia: Brasil (1999) e Argentina (2001).

Portanto, a política externa nos anos 80 e 90 na América Latina, com enfoque em Brasil e Argentina, direcionada pela direita no poder, foi pautada pelo alinhamento incondicional aos Estados Unidos e às demais potências centrais do sistema capitalista, calando perspectivas autônomas de condução da política externa e inviabilizando uma inserção independente e fortalecida dos países do Sul Global no jogo de poder mundial. Dessa forma, os países periféricos tornaram-se agentes passivos na condução da economia e política globais, impotentes perante as desigualdades estruturais – acusadas, desde a década de 50, pelos economistas cepalinos que conferiram uma nova abordagem à inflação e demais mazelas –, ao desemprego, à pobreza, à desindustrialização e ao crescente poder de voz.

iii) Embasamento teórico: aspectos da social-democracia enquanto opção da esquerda

O modelo de condução política baseada nos preceitos da social-democracia diverge da proposta (neo)liberal na medida em confere ao Estado a indução de políticas públicas com vistas à universalização de serviços prestados à população de maneira centralmente coordenada e centralizada, ampliando drasticamente o acesso à educação, saúde, transporte e demais serviços, sem que haja marginalização de determinados setores da sociedade. Nesse sentido, Kerstenetzky, em seu livro “O Estado do Bem-Estar Social na idade da razão” ilustra com propriedade as engrenagens sócio-econômicas que compõem tal sistema político e demonstra, a despeito das críticas e refutações neoliberais, como é possível dismantelar um tradicional *trade-off* entre políticas de distribuição de renda e crescimento econômico. Sob essa lógica, a provisão pública universal configura uma forma de proteção social às mazelas oriundas dos desdobramentos puros das dinâmicas de mercado nas sociedades modernas.

Uma condição mínima de existência de um *welfare state* está elencada numa dimensão de três marcos de implementação: o primeiro é a introdução de uma seguridade social em determinada economia. Esse fato assinala o momento a partir do qual o bem-estar público, superando a referência assistencial, passa a se comprometer com a garantia contra a perda da capacidade de gerar renda. Tal garantia é reflexo do comprometimento entre Estado e cidadãos, que se embasa em direitos e deveres. Ademais, o usufruto do bem-estar arquitetado pelo Estado não mais configura uma barreira à cidadania política, mas antes um direito que não marginaliza qualquer setor da sociedade, configurando um segundo aspecto. O terceiro é o momento no qual o gasto social público atinge 3% do produto, sinalizando a contrapartida material do novo compromisso público. Deve-se mencionar que o primeiro bem-estar enquanto seguro social se origina na Alemanha de Bismarck.

Elencam-se algumas fases no desenvolvimento do bem-estar: a primeira configura a fase de formação de seus preceitos e engrenagem política em fins do século XIX até o final da Primeira Grande Guerra, sendo a próxima fase a consolidação do entreguerras e o período de franca expansão, conhecido como os anos dourados do sistema político – se estendendo do final dos anos 1940 a meados dos anos 1970. Nessa fase, observou-se um aumento considerável nos gastos sociais em decorrência dos avanços nas políticas trabalhistas social-democratas e no setor previdenciário europeu e norte-americano no período. Enfim, as três décadas que seguiram o pós-Segunda Guerra testemunharam a queda das desigualdades sociais e econômicas e das taxas de pobreza nas economias centrais. Ademais, conclui-se que, do ponto de vista do emprego, o estado do bem-estar introduziu um viés pró-público, pró-gênero e pró-serviços. No contexto da estratificação social, as engrenagens de integração social atuaram não mais pelas margens da sociedade.

Deve ser citada a conclusão acerca de uma das características do *welfare state* relacionadas às necessidades sociais: não se trata puramente de prover necessidades materiais, porém realizar tal meta por meio de serviços de caráter universal que evitem o estigma da marginalização atribuída aos usuários, e contribuam para a construção da identidade das pessoas tendo por referência a comunidade política da qual são membros. Ademais, as intervenções estatais devem estar atreladas a um caráter de prevenção para que não se desenvolva um ambiente fértil para a consolidação de forças de alienação liberadas pela interdependência social, promovendo a integração social.

A política externa sob o viés desenvolvimentista

As crises estruturadas pelo regime neoliberal geraram fortes contestações sociais. No caso argentino, desdobrou-se na renúncia de Menem que, após o conturbado governo de Fernando de la Rúa (1999-2001) e o governo de transição de Eduardo Duhalde (2002-2003), pavimentou o caminho para a ascensão do governo de Nestor Kirchner, de caráter desenvolvimentista e autônomo. Nesse sentido, a ascensão da esquerda na América Latina, notadamente no Brasil a partir dos anos 2000 (Luiz Inácio Lula da Silva em 2003), inaugurou uma ruptura ideológica aos preceitos vigentes do neoliberalismo e, por conseguinte, representou o desmantelamento das forças do Consenso de Washington sobre os processos decisórios em política externa brasileira. Nesse sentido, compreendeu-se o novo papel do Estado como gestor da política externa e na dinâmica da economia, com vistas a redesenhar uma inserção política num cenário global democratizado. Em linhas gerais, buscou-se uma autonomia e independência estratégica na formulação e atuação da política externa, buscando maximizar e ampliar o leque de relações bilaterais e multilaterais, especialmente no que concerne ao entorno estratégico brasileiro, no Sul Global. Enfatizou-se, portanto, o imperativo de reforma no âmbito das organizações internacionais como a ONU, Conselho de Segurança, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, BIRD, analisadas como reflexo de interesses estratégicos das economias centrais.

A essência do viés desenvolvimentista é a negação da consolidação da noção das vantagens comparativas enquanto norteadora de políticas econômicas, que engessaria qualquer incipiente projeto de industrialização nacional, viabilizando uma permanência inercial num caráter agroexportador das economias subdesenvolvidas. Em contrapartida, a afirmação dos pressupostos da vocação brasileira enquanto economia agroexportadora perdurou durante o Império até as primeiras décadas do Brasil República, configurando a

Revolução de 30, na Era Vargas, como o momento responsável pela ruptura na ignorância sistemática à necessidade do desenvolvimento industrial, consolidando as bases de um projeto de industrialização baseado na superação periférica de economia fornecedora de bens primários. Posteriormente, a ideologia passou a ser vinculada à Cepal (1949), consolidando-se enquanto política na era JK, na qual se verificou o enfraquecimento da crença na vocação agrícola brasileira. Dessa forma, para os desenvolvimentistas, há a negação do determinismo economicista e ampliação dos paradigmas de política externa, abarcando desde a projeção de poder, projetos autônomos ao questionamento da ordem internacional vigente.

A política externa desenvolvida no contexto da ascensão da esquerda no continente preserva os princípios básicos do desenvolvimentismo, em clara dissonância aos preceitos neoliberais adotados nas décadas de 80 e 90, e norteou-se por meio do pragmatismo mediante novas relações com atores globais e preservação diplomática crítica com o centro do sistema capitalista. Nesse contexto, a aproximação com países em desenvolvimento consolidou-se na abertura de diversas embaixadas brasileiras na África; a procura por um maior protagonismo de economias não tradicionalmente centrais no sistema capitalista, motivada pelo imperativo de reforma, de caráter democrático e justo, das organizações internacionais representativas, articulou-se em torno do fortalecimento dos Brics e a construção de sua autonomia político-econômica. A recente criação do Banco dos Brics e seu fundo de reservas revela uma autêntica articulação política na tentativa de promover uma democratização da ordem internacional no âmbito das instituições globais.

No caso argentino, abandonou-se a orientação do “realismo periférico”, mediante a postura de incompleta indiferença por parte dos Estados Unidos quanto à crise na Argentina, por não se sentirem na necessidade de intervir numa economia pouco relevante ao sistema internacional. Desmantelou-se, portanto, o paradigma do “estado normal”, aquele fortemente vinculado aos ditames das potências centrais. Assim, o novo quadro conceitual da diplomacia voltou-se para a América do Sul, dando ênfase às relações com o Brasil. Tal mudança nas diretrizes de política externa revelou a revalorização do Mercosul como parceiro estratégico, bem com o projeto para a criação de uma Comunidade Sul-Americana de Nações e o apoio de Duhale à democracia na Venezuela durante tentativa de golpe de Estado contra Hugo Chávez (SANTORO, 2008). Posteriormente, a ascensão de Nestor Kirchner permitiu a implantação de um viés desenvolvimentista no âmbito da política externa e doméstica. No que tange à política doméstica, a retomada do crescimento econômico e a estabilidade política foram o marco dessa nova gestão, visando privilegiar a indústria nacional e aumentar o peso do Estado.

iv) Dinâmicas sociais e a engrenagem política das mobilizações: questionamentos O papel dos formuladores de opinião

Deve-se destacar o papel político primordial dos formadores de opinião na formulação das diretrizes de política externa nos contextos estudados. No caso brasileiro, o ingresso das ideias liberais ocorreu por meio de arranjos institucionais e pela aceitabilidade. Diferentemente, o caso argentino é marcado pela permeabilidade no processo de implementação dessas mudanças, devido à fraqueza institucional do Ministério de Relações Exteriores. Ainda no caso argentino, o fator aceitabilidade se deve à falta de consenso em torno da elaboração das diretrizes de política externa, que resulta na forte infiltração dos atores formuladores de opinião pública, o partido governista, bem como os grandes grupos industriais. No governo Menem, a comunidade acadêmica influenciou e assessorou

diretamente na formulação das novas diretrizes da política externa argentina, durante os dois mandatos do presidente. Nesse sentido, a adoção dos paradigmas (neo)liberais se baseou no chamado revisionismo histórico, emergido no contexto de discussão, por parte da comunidade acadêmica, acerca da posição argentina no novo cenário internacional pós-Guerra Fria. Esta revisão crítica tinha como objetivo “produzir conhecimento, formar consciência e opinião, influir sobre a decisão política e transformar o sistema produtivo” (GUIMARÃES, 2008).

O alinhamento incondicional da Argentina se insere num marco teórico conhecido por “realismo periférico”, formulada pelo cientista político Carlos Escudé. Sob toda essa lógica, as contestações sociais foram também intensas em virtude dos crescentes índices de desemprego e inflação. O paradigma do “realismo periférico” permaneceu no governo De la Rúa, porém mais moderado. Graves denúncias de corrupção fizeram com que o presidente e o vice-presidente renunciassem, assumindo o presidente do Senado, Eduardo Duhalde. Em todo em conturbado contexto, houve a necessidade de reformulação da política externa.

Mobilizações sociais no Brasil: representações sociais, ação política e cidadania

As diretrizes de política externa nos diferentes momentos políticos são condicionadas direta ou indiretamente pelas dinâmicas sócio-políticas domésticas, seja por continuidades e rupturas. Nesse sentido, entende-se que manifestações da sociedade civil, em formato de protesto, e os anseios primeiros da população muitas vezes estão desvinculados da procura pela reorientação dos paradigmas de política externa, porém podem influenciá-los sobremaneira. O país vivenciou, durante as duas últimas décadas do século XX, uma reorientação da política externa, bem como um delicado momento da política doméstica condicionado ao processo de redemocratização. Neste aspecto, a sociedade civil recuperou seu poder de voz e pôde ir às ruas, legitimamente, clamar por mudanças.

Entre as demandas e representação sociais, de um lado, e a formulação de política pública, de outro, existem mediações numerosas e diversificadas, de natureza política e cultural. Neste aspecto, torna-se imprescindível o conhecimento acerca dos projetos e contra-projetos políticos imbuídos nos ideais dos movimentos sociais, com ênfase na questão da cidadania, bem como nas influências estimuladoras e inibidoras da ação estatal sobre suas demandas. Portanto, para que se compreendam os projetos políticos que as mobilizações sociais pretendem consolidar, é necessário apreender algumas de suas dimensões, a saber, sua identidade cultural e seu padrão de interação com o aparelho estatal. Neste contexto, entra a questão relacionada à cidadania e a natureza dos atores políticos envolvidos em determinado cenário. Na definição de cidadania, o Estado configura elemento referencial definidor, uma vez que se constata que é na esfera pública estatal que se asseguram os direitos: da promulgação à garantia do acesso, bem como as sanções cabíveis pelo descumprimento dos direitos já institucionalizados e normalizados.

Pode-se afirmar que o objetivo de manifestações públicas estão atrelados à insatisfação com a presença assídua de mecanismos que impeçam o alcance a uma “cidadania plena”, este último entendido como a conquista histórica no âmbito social. “O conhecimento aprofundado das contradições entre as demandas da sociedade e a formulação política pelas instituições pode resolver o paradoxo apresentado pelo polimorfismo das políticas públicas, a um só tempo compensadoras e reprodutoras de desigualdades, controladoras e estimuladoras da ação política da sociedade”. (GOULART, Flávio A.A. Representações sociais, ação política e cidadania). Do ponto de vista teórico, cabe ressaltar, preliminarmente,

que as representações sociais constituem um sistema de valores, noções e práticas ligado a um conjunto de relações sociais e processos simbólicos que instaura a possibilidade de orientação dos indivíduos no mundo social e material, além de possibilitar a tomada de posição e a comunicação intergrupual, bem como a decodificação deste mundo e da história individual e coletiva do grupo.

O conceito de sociedade civil surge no período de transição democrática, no fim dos anos 70, quando foi introduzido no vocabulário político corrente a passou a ser objeto de elaboração teórica. Naquele momento, tornou-se sinônimo de participação e organização da população civil do país, na luta contra o então regime militar. Tal regime representou campo fértil para a emergência de práticas coletivas, no interior da sociedade civil, direcionadas à reivindicação de bens e direitos sociopolíticos. Por conseguinte, menciona-se que as manifestações sociais observadas ao longo da Ditadura Militar estiveram centradas no eixo articulador baseado na autonomia em relação ao Estado. Nesse sentido, almejava-se, à época, uma democracia participativa e direta, bem como uma desobediência aos ditames de uma ditadura.

Os atores políticos que compuseram o palco dos diversos momentos estratégicos brasileiros diferem em alguns aspectos. Durante os anos de chumbo, tratavam-se de movimentos sociais populares, reivindicatórios, alas da teologia da libertação (de diversas vertentes religiosas: desde católicos a luteranos), a Ordem dos Advogados do Brasil em busca de liberdade e justiça social.

Durante a esteira do processo de redemocratização, a partir de 1985, percebeu-se uma alteração no âmbito do termo de sociedade civil. A reorientação do novo contexto político, marcado pela progressiva construção de canais de participação e representação, requereu novas posturas e agendas dos militantes dos movimentos sociais populares. Perdeu-se a pauta central das décadas anteriores, articulada em torno de direitos na sociedade civil, pois as reivindicações descolaram-se da busca da autonomia em relação ao Estado, passando a focar na participação de políticas de renegociações mais condizentes à democratização vivenciada.

Ademais, o retorno à constitucionalidade democrática inaugurou a emergência de uma pluralidade de atores sociais, decorrentes de novas formas de associativismo, especialmente as ONGs e associações civis do Terceiro Setor. É a partir da década de 90 que se torna mais visível a mudança de paradigma da autonomia dos membros da sociedade civil como eixo estruturante fundamental na construção de uma democracia. As políticas públicas terão papel central nesse novo momento, na medida em que viabilizarão uma interação saudável, em formato de parcerias, entre governo e sociedade civil organizada. Desdobramentos sólidos podem ser resumidos pela ampliação do leque de atores sociais na última década do século XX, bem como um descentramento dos sujeitos históricos em ação. É nesse contexto que o termo cidadania torna-se central e combustível para as mobilizações sociais. “A concretização da animação da esfera pública foi a Constituição de 1988, que vai, não só estimular a descentralização, dando maior ênfase às novas formas de participação social da sociedade civil, mas também manifesta, pela primeira vez, a preocupação com direitos difusos, vale dizer, os direitos das minorias.”

Quem são esses novos atores sociais que emergiram na cultura política até a atualidade, considerados como os principais protagonistas desta nova sociedade civil? ONGs, movimentos sociais, comissões, grupos e entidades de Direitos Humanos, grupos de defesa dos direitos dos excluídos, por diferentes causas como: gênero, raça, etnia, religião, portadores de necessidades especiais, dentre outros, entidades do chamado Terceiro Setor (fóruns locais, regionais, nacionais e internacionais).

A repolitização dos movimentos sociais

Com o desenrolar da crise financeira, em 2008, novos movimentos sociais emergirão com um caráter diferenciado na segunda década do século XXI. Indignou-se contra os efeitos perversos da globalização, especialmente no que tange aos aspectos negativos inerente às relações Norte-Sul em âmbito global, ocorrendo a promoção da demanda articuladas grupalmente, não mais relacionadas a questões de identidade, mas das esferas individuais e mais perceptíveis da vida (emprego, finanças, salário, dívidas, serviços sociais). Há, portanto, a politização de demandas socioeconômicas e políticas, independente das estruturas partidárias.

Ascensão da direita e questionamentos nos anos 2010

As manifestações de Junho de 2013 representaram uma ruptura do padrão das manifestações que o Brasil até então havia experimentado: durante o período da Ditadura Militar, por exemplo, reivindicavam-se direitos políticos que um regime de repressão havia retirado, o “direito a ter direitos”; durante o processo de redemocratização, a pauta esteve centrada em torno da implementação de eleições diretas para presidente da República, as conhecidas “Diretas Já”; e, durante os anos Collor, reivindicou-se seu impeachment, especialmente após o confisco das poupanças. Sob essa lógica, o que se experimentou no inverno de 2013, em todo o Brasil, configurou uma aparente desordem e falta de qualquer norteamento no que concernia a bandeiras políticas específicas, direcionada a generalizações como “Reforma Política”. Entretanto, deve-se mencionar que o aumento no preço das passagens do transporte público, conjugado a uma violenta repressão policial a estudantes universitários que protestavam contra esse mesmo aumento em São Paulo, configuraram impulso sócio-político para a consolidação das manifestações generalizadas. A partir desse momento, a sociedade civil organizou-se em torno de reivindicações generalizadas, que aglutinavam diversas bandeiras políticas e dificultaram sobremaneira a compreensão do fenômeno que se passava aos olhos da mídia e de cientistas sociais.

Observaram-se, portanto, profundas transformações nas relações Estado-sociedade, bem como a reconfiguração da ação coletiva e mudança dos atores em jogo; os atores que emergiram como “novidade” no contexto da redemocratização nacional, em fins dos anos 70 e durante os 80, tornaram-se obsoletos e, portanto, passíveis de troca. Junho de 2013 foi marcado pela descentralização dos sujeitos-atores e a flexibilidade no ativismo político, acompanhada do enfraquecimento de um sentido de pertencimento, abrindo espaço para uma maior complexidade e dinamização pautada pelo descolamento de uma delimitação partidária.

Os desdobramentos advindos das mobilizações sociais em 2013 tornaram-se mais visíveis nos dois anos seguintes, ocasião na qual se verificou a instrumentalização e o empoderamento da dimensão das manifestações e seus discursos de insatisfação política pela direita e por movimentos conservadores, militares e fundamentalistas religiosos. Sob o novo palco sócio-político brasileiro, a direita fortaleceu-se em meio à grande insatisfação do caráter assistencialista e social-democrata (em certa medida) verificado no Brasil desde a era Lula, articulando críticas também à política externa arquitetada durante as primeiras décadas do século XXI. Neste aspecto, passou-se a questionar uma aproximação estratégica aos países do Sul Global, muito em decorrência do caráter socialista de alguns deles, como Venezuela, orquestrando uma lógica bastante semelhante à verificada no período de oposição capitalismo x comunismo da Guerra Fria.

v) Conclusão

As antagônicas abordagens de política externa conferidas ao longo da história republicana brasileira permitem transparecer os ideais políticos vigentes em seu momento de execução acerca do papel que o Brasil deveria desempenhar na arena política internacional. Ademais, infere-se que a sociedade civil possui uma desenvoltura consolidada por sua capacidade de mobilização capaz de questionar, bem como legitimar os intentos de política doméstica e externa.

A ascensão de um governo de esquerda ou de direita criará desdobramentos, em termos de política externa, bastante peculiares e inerentes a cada momento histórico. Nesse sentido, nas duas últimas décadas do século XX, a da direita no poder, tanto no Brasil quanto na Argentina, consolidou as estruturas para a implementação de paradigmas neoliberais. A partir da primeira década do século XXI, em contrapartida, verificou-se a ruptura no âmbito dos paradigmas neoliberais de política doméstica e externa para o fortalecimento do papel do Estado desenvolvimentista e das relações Sul-Sul.

Deve-se valorizar o papel da sociedade civil enquanto motor da engrenagem política, seja em termos de discordância ou de apoio, capaz de se articular e pressionar governos de acordo com as demandas peculiares a cada tempo político. É de caráter fortalecedor as inúmeras capacidades de articulação em rede, configurando numerosos discursos que procuram atender a públicos diversificados.

vi) Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Gabriela Maria Farias Falcão de. O contexto dos protestos no Brasil a partir da democracia radical e plural. Disponível em

http://www.sndd2014.eventos.dype.com.br/arquivo/download?ID_ARQUIVO=4143

Acesso em 04.ago.2015

AYERBE, Luis Fernando. Governos de Esquerda na América Latina e a Perspectiva da Política Externa dos EUA. Disponível em

<http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/viewFile/1460/1166>. Perspectivas, São Paulo, v. 33, p. 213-232, jan./jun. 2008. Acesso em 28.jul.2015

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal? Revista e Planejamento Econômico, 21, abril 1991:3-23. Disponível em

<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1991/91-AcriseAmericaLatina.pdf> Acesso em 01.ago.2015

BRINGEL, Breno. Miopias, sentidos e tendências do levante brasileiro de 2013. Disponível em <http://www.insightinteligencia.com.br/62/PDFs/pdf3.pdf> Julho-Agosto-Setembro.

Acesso em 28.jul.2015

CASTRO, Rogério. As raízes da escalada conservadora no Brasil atual. Boitempo.

Disponível em <http://blogdaboitempo.com.br/2015/04/01/as-raizes-da-escalada-conservadora-no-brasil-atual/> Acesso em 27.jul.2015

COSTA, Isabella Fernandes. As instituições de política externa de Argentina e Brasil revisada no processo de integração sul-americana: dos anos 90 a hoje, avanços e retrocessos. Revista Eletrônica Tempo Presente. Disponível em http://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=5159:as-instituicoes-de-politica-externa-de-argentina-e-brasil&catid=35&Itemid=127 Acesso em 03.ago.2015

FAGNANI, Eduardo. Democracia e Estado de Bem-Estar Social. Plataforma Política Social. 21/5/2014. Disponível em <http://plataformapoliticasocial.com.br/democracia-e-estado-de-bem-estar-social/> Acesso em 21.ago.2015

GOMBERT, Tobias. *Foundations of Social Democracy. Akademie Soziale Demokratie.* Disponível em <http://library.fes.de/pdf-files/iez/07077.pdf> Acesso em 31.jul.2015

KERSTENETZKY, Célia Lessa. O Estado do bem-estar e o Brasil. Notas para *Magister Conference*. IV Seminário Anual do Departamento de Economia Aplicada da UNAM/México. Proferida em 29 de março de 2012. Disponível em <http://www.proac.uff.br/cede/sites/default/files/ConferenciaUNAM.pdf> Acesso em 21.ago.2015

KERSTENETZKY, Célia Lessa. O estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

MOTA, Uraniano. A direita nos protestos. Boitempo. Disponível em <http://blogdaboitempo.com.br/2013/06/25/a-direita-nos-protestos/> Acesso em 30.jul.2015

RIBEIRO, Renato Janine. O Brasil e a democracia de protesto. Disponível em <http://www.matrizes.usp.br/index.php/matrizes/article/viewFile/568/pdf> Acesso em 05.ago.2015.