

FERNANDO TAVEIRA DA FONSECA  
Coordenação

# O poder local em tempo de Globalização

uma história  
e um futuro

Coimbra • Imprensa da Universidade

C E F A

centro de estudos e formação avançada

(Página deixada propositadamente em branco)

15.50€

FERNANDO TAVEIRA DA FONSECA  
Coordenação

# O poder local em tempo de Globalização

uma história  
e um futuro



Coimbra • Imprensa da Universidade

C E F A

centro de estudos e formação autárquica

COORDENAÇÃO EDITORIAL  
Imprensa da Universidade de Coimbra

CONCEPÇÃO GRÁFICA  
António Barros

PAGINAÇÃO  
António Resende  
[Universidade de Coimbra]

EXECUÇÃO GRÁFICA  
G.C. - Gráfica de Coimbra, Lda.  
Palheira • Assafarge - Apart. 3068  
3001-453 Coimbra Codex

ISBN  
972-8704-32-1 (IUC)  
972-8809-11-5 (CEFA)

DEPÓSITO LEGAL  
229953/05

© JUNHO 2005, IMPRENSA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Henry Teune

*Universidade da Pensilvânia*

## O FUTURO DA LOCALIDADE<sup>(\*)</sup> NUMA ERA GLOBAL<sup>(\*\*)</sup>

As mais importantes mudanças de grande escala que se processaram na última década do séc. XX foram um acelerado ritmo de globalização e uma generalizada propagação da democracia. Hoje em dia ambas são encaradas, por toda a parte, como factores essenciais de mudança. Ambas tiveram impacto na organização política e territorial do mundo. Que vantagens poderão retirar-se de tudo isto num futuro próximo? Eis a questão que importa abordar.

Relativamente à organização territorial, são três as principais consequências da globalização que irão ser discutidas. Primeiro, o mundo alcançou níveis mais complexos de organização territorial e de agregação. Segundo, os centros urbanos estão a desenvolver estruturas multi-dimensionais para organizar o espaço. Terceiro, democratização e globalização levaram a uma maior autonomia local e à afirmação das competências locais.

À medida que o mundo se tornou maior para quase todos, assim também, como reacção, se tornou mais forte a importância da realidade local e a das identidades primordiais. Num mundo de globalização e democracia, uma e outra agentes de inclusão, a identidade e o seu corolário de exclusividade ganharam força como factores de compensação. É a nível local que estas duas realidades se enfrentam, uma chamando globalmente para a inclusão e o desenvolvimento; a outra construindo barreiras para contrabalançar as invasões assimiladoras. As forças da globalidade e da democracia são seguramente mais fortes que as velhas identidades, mas ambas — novas e velhas identidades — permanecerão no seio das comunidades locais. Elas estão envolvidas nos processos de globalização, ao mesmo tempo que constituem um refúgio para aqueles que procuram escapar a esses processos e manter as seguranças do que era antigo. O papel do local é, assim, duplo: ponto de globalização e de desenvolvimento ao mesmo tempo que de resistência à mudança. Isto levou não

---

265

---

(\*) O termo é utilizado (traduzindo «locality») como significando simultaneamente o lugar, a comunidade humana nele existente e as características específicas de um e outra (NT).

(\*\*) Tradução de Tiago Serra.

só a diferenças entre os diversos lugares — em alguns predominando o que é global, noutros no que é local — como também levou à coexistência, num mesmo lugar, de características distintas, umas derivando do que é global (como são os edifícios de habitação elevando-se cada vez mais em altura); outras do que é local (desenvolvendo-se em extensão a nível horizontal).

### *A nossa Era de Globalização*

A globalização do nosso tempo deve ser distinguida da que se verificou em períodos anteriores. Primeiro, é a integração simultânea de muitos centros locais num sistema único mais do que a inclusão de apenas alguns através da expansão e intensificação de controlo hierárquico por um ou mais poderes centrais dominantes. A globalização, hoje, acontece em todo o lado; os impérios apenas abrangiam parcelas do mundo. Em segundo lugar, ela transporta consigo uma civilização aberta a todos os povos em vez de veicular uma civilização impositiva de povos particulares. A globalização é acessível a todos: não exige nenhuma filiação política específica. Em terceiro lugar, realiza-se através de processos de persuasão e cooptação em vez de subordinação através da ameaça ou da coerção. A globalização traz consigo promessas de riqueza e de significância; não há penalizações directas ou específicas pela não adesão.

As consequências da nossa era de globalização são muitas vezes entendidas como tão assustadoras e destrutivas quanto os exércitos invasores dos antigos impérios. No entanto a prisão, o isolamento, o exílio, e a morte, métodos usuais de praticamente todos os anteriores períodos de globalização, protagonizados por impérios em expansão, são a antítese do actual processo de globalização, baseado no desenvolvimento social e humano. Este tempo de globalização é também fundamentalmente diferente do que se verificou no início do séc. xx, caracterizado pela rápida intensificação do comércio e das migrações. Nessa altura, a maior parte dos territórios era constituída por colónias de apenas alguns impérios e a marinha britânica controlava as rotas marítimas. A globalização era então uma imposição política.

Nas últimas décadas, o mundo tornou-se mais vasto para quase todos, mesmo para aqueles que vivem nos mais ínfimos lugares. Os anteriores períodos de globalização resultaram do facto de alguns lugares se terem transformado em centros de progressivo crescimento, expandindo-se indefinidamente até a sua influência ter sido efectivamente posta em causa, o seu controle atenuado ou a sua capacidade, em relação aos seus vizinhos, ter declinado. Ao contrário, a nossa era de globalização transferiu esses processos para o próprio sistema global: daí é que eles depois desceram e se difundiram. Esta diferença nota-se nas diferentes linguagens

teóricas usadas para explicar a globalização no passado e no presente. A ecologia, com os seus conceitos de crescimento, domínio, invasão e decadência, era um instrumento apropriado para explicar o mundo e as suas mudanças durante os milénios de domínio das sociedades agrícolas governadas por centros urbanos, alguns dos quais se tornaram capitais de impérios. O desenvolvimento, com as suas capacidades dinâmicas para integrar a diversidade aos mais elevados níveis, é utilizado para explicar a globalização como um processo descentralizado capaz de gerar a variedade e integrar a diversidade a um ritmo acelerado e, ao mesmo tempo, de promover o crescimento económico.

Podemos assinalar os meados da década de 1970 como o início da nossa era de globalização, impulsionada por três eventos políticos de grande importância que catapultaram a economia política global para níveis mais elevados de integração pela inclusão. O primeiro foi a guerra do Yom Kippur, em 1973, que levou a uma redistribuição maciça dos efectivos monetários — dos países do primeiro mundo para os do terceiro mundo, como eram então designados — permitindo aos últimos juntarem-se ao universo da finança através dos empréstimos e do endividamento. O segundo foi o anúncio formal por parte da China, em 1979, de que iria participar no sistema capitalista mundial, seguido pelo seu envolvimento activo, por volta de 1984, tornando-se então um país exportador de grande importância. O terceiro foi a queda dos sistemas políticos comunistas em 1989 e a sua rápida inserção na economia mundial. Há outros indicadores do nascimento da nossa era da globalização, mas o essencial é que, nos inícios da década de 90, por todo o globo, o fluxo de exportações/importações cresceu de uma forma regular e mais rápida que a produção mundial total. A crise da moeda mexicana (o peso), as fusões da economia asiática, o ataque ao World Trade Center, e o colapso da economia argentina não inverteram esta relação. Cada ano, incluindo o presente, tem visto uma quota crescente da produção mundial entrar na rede global das trocas comerciais.

A globalização, como processo de desenvolvimento, é a integração de todas as sociedades humanas num sistema único, não só abarcando toda a sua variedade mas também estabelecendo o contexto para o incremento da produção de variedade e da sua distribuição como diversidade. A dinâmica fundamental do desenvolvimento é a criação da variedade e a sua distribuição. Os factores principais que iniciaram esta era da globalização foram económicos, antes de mais financeiros, seguidos pela descentralização da produção e do consumo. Hoje em dia há uma economia política global, com normas e instituições para o seu governo, construída sobre muitas economias regionais antigas e recentes. A globalização é a consequência do desenvolvimento social que se originou localmente mas que se expandiu para tornar o mundo maior para quase todos.

## *As consequências da globalização para a organização territorial humana*

As duas principais mudanças com influência directa para o futuro das «localidades» numa economia política global são, em primeiro lugar, um *enfraquecimento das hierarquias territoriais*, e, em segundo, a *crescente complexidade do espaço*, como princípios organizadores do comportamento social, económico e político. Desta simples afirmação seguem-se diversas implicações profundas, incluindo um diferente papel do Estado. Apesar de ter sido entendido como destruidor do «local» até ao fim do séc. XX, o Estado transformou-se, nos dias de hoje, numa velha «localidade» e as outras «localidades» conseguem contorná-lo através dum contacto directo com entidades regionais ou mundiais.

As consequências destas mudanças são que os níveis e as entidades territoriais se tornaram indistintos e fluidos. Isto torna-se óbvio se tivermos em conta que as pessoas se deslocam e adoptam pontos de vista e identidades diferentes, de acordo com os problemas que lhes surgem e têm que enfrentar. Mas é mais complicado do que isso, uma vez que essas mesmas pessoas assumem agora múltiplas identidades de grupo, as quais se modificam durante o seu percurso biográfico, à medida que as suas ocupações e as suas oportunidades sociais e económicas se mudam também. Não só aumentarão os casos de cidadania dual ou plural, se tornarão frequentes os múltiplos direitos de voto ao nível dos agregados políticos locais, regionais e nacionais e será encarada favoravelmente a dispersão das famílias, cruzando as tradicionais fronteiras dos países ou das línguas; como também os indivíduos escolherão possuir identidades múltiplas e permutáveis de acordo com os grupos e territórios em que se inserem. A exigência de lealdade singular dará lugar a identidades diversas que se manterão incontestadas enquanto as unidades políticas territoriais não se envolverem em conflitos directos. Não mais sendo exclusivas, a cidadania, a residência e a identidade adquirem significados contextuais flutuantes.

Uma dinâmica derivada do desenvolvimento social que impulsionou esta globalização e induziu a reorganização territorial do mundo é representada pelas tecnologias que reduzem os constrangimentos de tempo-custo-distância no movimento de pessoas e bens. Qualquer teoria do desenvolvimento terá de explicar o porquê da redução dos custos do movimento físico e o aumento da importância da transmissão de ideias relativamente à deslocação de objectos materiais. Neste momento, porém, torna-se apenas necessário assinalar os factos históricos: que os transportes por via marítima, terrestre ou aérea se tornaram mais baratos, mais rápidos e mais fiáveis, relativamente ao que se acontecia nos séculos anteriores; e que os custos da transmissão de ideias e do estabelecimento de contactos diminuíram drasticamente até se tornarem quase nulos, sendo agora a segurança da mensagem o principal custo problemático remanescente.

### *Cinco níveis territoriais*

A reestruturação territorial global do mundo fez emergir novas «localidades» e novos localismos, criou um sistema de cidades que estão em contínuo movimento, reforçou velhas e estabeleceu novas regiões, redefiniu a relevância dos países, deu forma a regiões mundiais e fortaleceu uma economia política global como sistema autónomo. Estes níveis de agregação territorial emergentes não substituem a ordem tradicional de países, cidades ou economias nacionais. Simplesmente crescem à volta, por cima ou por baixo das mesmas. O Estado e a cidade foram os motores paralelos das revoluções industriais do séc. XIX e inícios do séc. XX; e os países industrializados adoptaram três níveis de governação, um padrão mais tarde seguido pelos «estados recentemente estabelecidos»: cidade ou distrito, estado ou província, e o Estado propriamente dito. A estrutura do governo territorial dividiu-se em dois sectores, urbano e rural, com um separador constituído pelos conjuntos residenciais suburbanos emergentes nos países em vias de industrialização nas primeiras décadas do séc. XX. Este padrão de níveis de governo atravessando dois sectores era quase «universal» por meados de 1970, excepto em regimes militares e em alguns estados «revolucionários».

Embora a maior parte da população mundial ainda viva em áreas rurais, o número de cidades com população superior a um milhão de habitantes cresceu consideravelmente durante a última metade do século. Os países industrializados avançados estão prestes a abdicar da agricultura como forma de vida. A globalização e a concomitante descentralização da produção permitiram aos velhos países industrializados parcial ou globalmente transferir, excepto as mais avançadas, quase todas as formas de produção industrial em fábricas, que, haviam sido o principal suporte de crescimento económico no passado. A produção fabril está distribuída pelo mundo, ao mesmo tempo que a agricultura se globaliza, baseada nas tecnologias da difusão e do rápido transporte marítimo. As cidades na nossa era global tornaram-se em enormes aglomerações populacionais naquelas áreas para onde a produção está a ser deslocada e onde se constituem centros de serviços e de entretenimento, ao passo que a população diminui em regiões que haviam exercido, a nível global e nacional, funções económicas de investimento, comunicação e controlo. Por um lado, concentram-se enormes contingentes populacionais urbanos em alguns pontos das áreas globalmente industrializadas, em números até há pouco considerados como ecologicamente insustentáveis — Cidade do México, Xangai, Seul, São Paulo, entre outras — enquanto, por outro lado, as cidades implantadas nos países industrializados estão, de forma generalizada, a perder população e a passar por um processo de descentralização da sua gestão e de reorganização do seu espaço urbano. As primeiras transformam-se, *de facto*, em pequenos estados globais; as outras já não precisam

de ser entidades políticas para organizar e manter infraestruturas e dispor de forças laborais para a indústria.

Primeiro, e ao nível das bases, os novos localismos emergiram sob a forma de condomínios e de associações de vizinhos de todos os tipos. De certo modo, elas representavam a resposta às necessidades de responsabilização popular e democrática no seio das comunidades locais mas, por outro lado, pretendiam assegurar uma efectiva gestão de vida solidária entre diversas populações, a qual excluísse a separação provocada pela tradicional segregação espaço-social. Trata-se de uma estrutura de governação que se intrometeu na ordem política tradicional que era formada por unidades locais, cidades (distritos) e governos provinciais. Tais associações são também um foco de profundo envolvimento político em questões da vida quotidiana, incluindo a manutenção da ordem, o saneamento, os serviços mais convenientes para a manutenção da beleza do ambiente próximo, os transportes e as comunicações electrónicas. Estão economicamente integradas e não implicam o aparelho organizativo de uma grande «comunidade» política local. Poderiam, num futuro próximo, pôr em funcionamento sistemas próprios para produzir electricidade e, claro, contratar, no exterior, os serviços necessários ou preferidos.

Em segundo lugar, as regiões transnacionais são uma sequela da descentralização global. Têm, no seu núcleo, um país dominante com uma economia relativamente forte e que pode também desestabilizar a região. Os países regionais dominantes são, na América do Sul, o Brasil, na Ásia, a Índia, no Médio Oriente, o Irão, na Europa Central e Ocidental, a Alemanha, e, na Europa de Leste e Ásia Central, a Rússia. A China e o Japão disputam a liderança da Ásia Oriental. Esses países poderiam ser encarados como obstáculos informais ao comércio regional, capazes de, por si só, competirem no seio de uma economia global integrada. Muito ao contrário, porém, eles são um meio que permite aos países mais pequenos associarem-se a centros regionais, de modo a alcançarem um melhor acesso global, e, porventura, constituem uma forma de proporcionar segurança contra as flutuações da prosperidade económica global.

Terceiro, os vastos agrupamentos culturais de povos e Estados que têm dividido o mundo desde longa data irão adquirir um novo significado como meso-regiões. Para alguns, estas são as agregações que irão definir as linhas mundiais de demarcação dos conflitos futuros, suplantando os Estados-Nação como pólos de competição, conflito e guerra. É mais provável, contudo, que adquiram uma nova forma de identidade difusa, permitindo uma fácil e institucionalizada miscigenação de povos no seu interior.

Os novos localismos, as regiões transnacionais e, naturalmente, estas meso-regiões, acrescentam-se aos quarto e quinto níveis já existentes — os Estados e as cidades do passado. Mas os países agrupar-se-ão em entidades políticas susceptíveis de expandir as suas capacidades muito para além da sua realidade de grandes zonas

de intercâmbio comercial, para se tornarem espaços de movimentação dos povos e de coordenação de políticas aplicadas a questões globais tais como o combate à doença, o ambiente e a segurança. O mais bem sucedido até hoje é, claro, a União Europeia, mas a NAFTA e outros seguramente representam entidades com potencial para gerar instituições com poder de decisão e para lidar com outras entidades ao mesmo nível de organização global.

#### *Quatro escalões de cidades*

A globalização produziu uma estrutura básica de quatro escalões de cidades. O primeiro é constituído pelos centros da finança mundial e de poder de decisão económica. As principais são Londres, Nova Iorque e Tóquio, cada uma tendo subsidiárias tais como Manchester, Boston e Osaka, dentro de uma megapólis comum. As comunicações entre estas cidades são mais intensas do que as que se estabelecem no seu próprio *hinterland*. O segundo inclui os centros regionais que transcendem quaisquer fronteiras nacionais específicas: na Ásia, Bangucoque, Seul e Xangai; na Europa Paris, Berlim e Milão; na América do Norte, Chicago, Los Angeles e a Cidade do México. O terceiro é formado pelas capitais nacionais, que o são, muitas vezes, simultaneamente aos níveis político e económico, primariamente ligadas a centros regionais dentro dos países. O quarto é constituído pelas capitais regionais, algumas das quais, como cidades fronteiriças, são, de facto, transnacionais. Durante a década passada ou pouco mais, muitas cidades foram crescendo no sentido de se tornarem centros regionais e algumas dessas comportam-se como cidades mundiais ou, pelo menos, aspiram a ser tratadas como tais. Isso faz parte dos processos de desenvolvimento global que, a seu tempo, irão nivelar estas diferenças hierárquicas entre as cidades.

Os processos de urbanização continuam, embora a maioria da população mundial ainda viva no campo e a maior parte da população urbana do mundo viva em cidades com menos de um milhão de habitantes. No entanto, o número de cidades que possuem uma população superior a um milhão cresceu dramaticamente durante as últimas décadas, sobretudo na China e na Índia, mas também em algumas partes da África e do Sudoeste Asiático. Essas cidades, sobrecarregadas de poluição e confrontadas com os tradicionais problemas das cidades industriais continuarão a crescer em número naquelas regiões onde se verificar, nas próximas décadas, um crescimento populacional sustentado.

#### *O Sistema Global*

Além da estrutura territorial do mundo na nossa era da globalização, há quatro estruturas normativas que emergiram e possuem organização política visível, activi-

dades e elites e que estão a moldar uma economia política global incipiente. Têm consciência da sua posição e das suas capacidades para agir politicamente; influenciam as autoridades políticas territoriais tradicionais e as suas associações e organizações (organizações intergovernamentais) mas não possuem poderes para atribuir recompensas ou estabelecer sanções significativas independentemente dessas autoridades. No entanto, cada uma delas está constituída como um apartado global de actores e interesses estratégicos independentes.

Em primeiro lugar estão aquelas estruturas que se concentram nos direitos gerais e obrigações que derivam da categoria universalista dos direitos humanos. Incluem grupos que defendem os direitos humanos, advogados interessados e associações cujos membros têm a ganhar com a integração generalizada nas leis nacionais e internacionais das normas concernentes aos direitos humanos. Em segundo lugar, vêm aquelas que se interessam com a regulamentação do comércio e do câmbio. São claras as suas preferências pelo comércio livre. As orientações normativas nestas matérias estão reconhecidas em leis e tratados internacionais mas a sua estabilidade e expansão dependem de orientações susceptíveis de criar uma adequada compreensão das obrigações, da oferta, da venda e dos câmbios. As companhias financeiras, os bancos, as bolsas — neste momento, de modo especial, aquelas que têm a função de observar e fornecer informação acerca das transacções e negócios — são os responsáveis e os interessados nestes sectores. Em terceiro lugar estão as estruturas que lidam com os padrões científicos e tecnológicos acerca da acessibilidade, da credibilidade e da utilização adequada do conhecimento na produção industrial, na medicina e nas práticas profissionais. Estas preocupações são geridas por um conjunto diversificado de sociedades científicas e profissionais através dos seus esforços para reforçar a ética científica e as boas práticas. Finalmente há aquelas que arbitram o bom gosto nas artes plásticas e no entretenimento. Também estas elaboram normas e organizam associações que se dedicam a lidar com assuntos concernentes ao belo, ao bom gosto e à excelência moral.

As duas componentes principais do desenvolvimento global são os enclaves e os conjuntos de variedade concentrada e de livre acesso, que funcionam como lugares de inovação. Os processos de desenvolvimento têm mais a ver com a inovação do que com a produção dirigida; e ganham corpo em alguns centros e enclaves que tendem a concentrar-se espacialmente — ou mesmo a formar agregados, quer sociais, sob a forma de comunidades, quer políticos, com estruturas de governo — em parques de pesquisa e em localizações especiais marcadas pela diversidade de consumo e de serviços, que atraem e recompensam aqueles indivíduos com maior potencial inovador.

A todos estes elementos — componentes — de uma incipiente economia política global temos de juntar as instituições governamentais internacionais de natureza política, militar, social e económica. Na sua maioria são ainda regionais, ocidentais ou

transatlânticas, como se depreende pelas designações para nós familiares de NATO, Conselho da Europa, União Europeia e Organização para a Cooperação e Segurança na Europa. Cada uma, porém, tem a sua similar em outras grandes regiões do mundo; e todas elas são capazes de ultrapassar os limites regionais estabelecidos aos quais se confinam de momento.

### *Novas Dimensões do Espaço Urbano*

A cidade moderna foi marcada pela protecção exercida pelos governos nacionais e por um acesso garantido aos recursos. Havia sistemas de acesso que ofereciam uma pluralidade de competências suficientemente concentradas para assegurar que ocorrências imprevistas na troca e produção de bens pudessem ser superadas com eficiência. Como centros fabris foram também inicialmente pólos de concentração de capacidades substanciais no domínio das tecnologias do carvão e do vapor com vista à produção. Mais tarde tornaram-se em locais de produção de electricidade, o que permitiu não apenas a concentração das populações pela utilização dos transportes eléctricos e o uso do espaço vertical com os elevadores, mas também proporcionou a dispersão das fábricas através de uma pouco dispendiosa transmissão de energia por meio de cabos eléctricos.

As coordenadas do espaço urbano eram basicamente bidimensionais. Hoje, na sua maioria, as cidades regionais e globais são tridimensionais. Indivíduos e entidades não se orientam apenas pelas coordenadas Norte/Sul ou Este/Oeste mas necessitam também de coordenadas verticais — para cima e para baixo. Tendo-se tornado mais complexa, a coordenada vertical pode ser móvel, exigindo o contacto directo com uma pessoa para a sua localização.

A quarta dimensão adicionada às cidades globais é a diagonal. Os edifícios estão ligados uns aos outros de forma angular, movendo-se em sentido ascendente ou descendente. Tornam-se necessárias não apenas coordenadas tridimensionais mas agora, nalguns locais, uma quarta.

Finalmente, estamos a começar a ver uma quinta dimensão do espaço urbano, as ligações circulares nos edifícios verticais. Agora é necessário conhecer as localizações no sector de um ângulo. Isto, claro, permite todo o tipo de novas formas de densidade nas cidades mundiais e novas formas de concentração de diversidade assim como a organização do acesso a elas.

Estes complexos tipos de cidades que aspiram a tornar-se centrais no espaço global ou regional procuram definir o seu próprio estatuto político. Na Ásia, três delas, Hong-Kong, Xangai e Singapura competem entre si para se tornarem cidades globais/regionais. Cada uma tem o seu espaço organizado em mais do que três dimensões. Todas são, por seu legítimo direito, cidades-estado globais com enormes

contingentes populacionais e grande relevância económica; e são forças políticas globais/regionais sem a estrutura tradicional de um aparelho de Estado, de um exército e de relações internacionais. Todas elas possuem também núcleos significativos de diversidade e dispõem de acesso a toda a variedade mundial. São, deste modo, actores especiais numa economia política global.

### *Democratização e fortalecimento do local*

A globalização económica/de mercado que começou nos anos 70 fez sair as economias mundiais mais importantes de um período de estagflação. O crescimento que se seguiu nos anos 80 foi um factor que contribuiu para as pressões finais sobre os países comunistas. Outros acontecimentos, claro, levaram a uma rápida mudança nos sistemas políticos da Europa Central e de Leste e aumentaram consideravelmente os domínios da economia política global emergente. Tudo isto foi seguido por uma difusão das democracias, a qual abriu largas áreas do mundo para uma mais ampla globalização económica. Pelo fim dos anos 90 os governos democráticos, ligados entre si por diferentes formas de relacionamento, tinham-se transformado no alicerce da nossa era de globalização.

As relações entre democracia e globalização estão ainda a ser explicadas teoricamente e estudadas empiricamente. Um dos aspectos desta globalização rápida e precoce foi o enfraquecimento dos anteriores centros nacionais fortes e a necessidade de regressar ao «local». Em muitas das «novas democracias» as políticas locais nunca se haviam enraizado ou tinham sido suprimidas. É evidente que a democracia local era fundacional para a expansão da democracia em termos gerais. Mas não é claro se a «localidade» poderá ser o critério definidor dos desenvolvimentos políticos globais no futuro. No entanto, a relação entre democracia, economia de mercado e responsabilidade local — em concreto, a determinação dos níveis de capacidade e de competência — foram as grandes hipóteses de trabalho orientadoras do programa de investigação «Democracy and Local Governance» que começou em 1990. O que vai ser aqui resumidamente apresentado são dados acerca de mais de 11.000 líderes políticos locais em mais de 600 localidades de cerca de 120 regiões espalhadas por 24 países.

Esta investigação avaliou os valores e as actividades dos líderes políticos locais: os que tinham sido eleitos para as respectivas administrações, como presidentes ou vereadores, os líderes de partidos políticos e, ocasionalmente, outros administradores importantes. A grelha de análise era um padrão transnacional e transcultural de valores democráticos de aceitação de conflito (pluralismo), igualdade política, e direitos das minorias (em confronto com os da maioria). Foram seleccionados três itens para cada um destes aspectos (perfazendo um total de nove), estabelecendo uma

gradação em cada um deles, de modo a criar uma variável descritiva sumária (*Demscore*) a mais genérica e simples das escalas criadas para medir valores democráticos. Além disso, foram ainda utilizados cinco itens para avaliar o valor «economia de mercado».

Os valores devem estar materializados em algumas actividades e crenças para que se possa julgar se são realmente estáveis. Duas variáveis gerais consideradas como relevantes para as práticas democráticas estão, em termos transnacionais, fortemente relacionadas com os valores da democracia: 1) o número de grupos de apoio existentes na comunidade a que os líderes políticos dizem recorrer quando tomam decisões políticas (de uma lista de 16, ajustada para condições específicas do país); e 2) os diversos modos através quais os líderes acreditam que os cidadãos têm uma efectiva participação política (de uma lista de 5).

Há uma diferença dramática nos valores democráticos dos líderes políticos locais dependendo das respectivas nacionalidades. Usando um simples critério de «aceitação/rejeição» para a escala *Demscore* de nove itens, a Suécia tem cerca de 90% dos seus líderes locais a poderem ser considerados democráticos; os E.U.A. cerca de três quartos. A percentagem cai para menos de 10% em três países da Ásia Central e pouco supera esse valor na Rússia. A Europa Central é uma mistura dos dois padrões de valores com cerca de 50% dos líderes locais podendo ser vistos como fazendo parte do grupo democrático.

As diferenças nacionais de algum modo deixam na sombra uma correlação generalizada que se traduz em que os líderes com valores democráticos também optam pela economia de mercado (como pode ser visto na tabela 1). Esta relação é válida, consideremos nós os líderes individualmente, as localidades, as regiões ou os países. É possível falar-se de uma relação genérica entre a globalização e os valores democráticos locais. Os líderes democraticamente orientados que reconhecem as virtudes de uma economia de mercado também procuram o apoio de mais grupos dentro das suas comunidades e apontam um maior número de formas de as pessoas poderem participar politicamente e de efectivamente o fazerem.

Tabela 1 – Correlações da escala *Demscore* com a economia de mercado, grupos de apoio e formas de influenciar decisões, aos diferentes níveis (nível de significância de 0%)

	Líderes	Comunidades	Regiões	Países
Valor da economia de mercado	.15	.44	.49	.53
Grupos de apoio procurados	.21	.40	.42	.49
Formas de influenciar as decisões	.24	.36	.40	.43*
N=	11.202	628	120	24

\* nível de significância de 4% (Nota: as «duas Alemanhas» não estão incluídas nesta análise)

Os líderes políticos democráticos locais acreditam *não* possuir autonomia local suficiente (tendo em conta o número de áreas significativas, de uma lista de dez, tais como a educação, a habitação, a segurança, acerca das quais eles dizem não ter poderes suficientes para tomar decisões). Também reconhecem diferenças políticas dentro das suas localidades. E identificam-se globalmente, isto é, afirmam identificar-se com uma região (Europa, Europa Central, Ásia) ou com o mundo (em resposta a uma questão acerca de qual dos níveis constitui referência para sua identidade: a localidade, a região, o país, ou fora do país). (Estas relações são apresentadas na tabela 2)

Tabela 2 – Correlações da escala *Demscore* com a autonomia local, o conflito político e a identidade internacional, aos diversos níveis (nível de significância de 0 %)

	Líderes	Comunidades	Regiões
Autonomia local suficiente	-.09	-.20	-.27
Diferenças políticas na localidade	.10	.27	.40
Identidade internacional	.20	.32	.37
N=	11.202	628	120

As percepções dos líderes sobre o impacto da economia global nas suas localidades têm um reflexo mais forte na sua aceitação dos valores da economia de mercado que nos seus valores democráticos. O envolvimento dos líderes locais com grupos na sua localidade é mais importante para a sua cumplicidade com os valores democráticos, do que para o envolvimento da sua comunidade na economia global — o que é um indicador aproximado do que se designa como sociedade cívica. As medidas para avaliar o impacto da economia global nas comunidades locais foram a percepção dos líderes quanto à importância das exportações para a sua localidade e a soma do impacto local total de realidades «estrangeiras», tais como os turistas, as importações, as exportações, os media, a poluição, os trabalhadores (as importações apresentam simultaneamente relações positivas e negativas com os valores dos líderes).

Apesar da correlação entre a escala *Demscore* e o valor da economia de mercado, há diferenças claras entre aquelas localidades e regiões cujos líderes percebem um impacto externo mais forte nas suas áreas e aquelas em que os mesmos estão mais orientados para os grupos políticos e sociais locais. Impactos económicos globais estão relacionados com uma identidade mais pronunciada com lugares fora da localidade e do país. O que estas relações (apresentadas na Tabela 3) sugerem são duas grandes vias para a liderança política democrática local: o compromisso com a

economia de mercado ou a aceitação da ideologia democrática. Elas poderão fundir-se nos próximos anos.

Tabela 3 – Correlação da escala *Demscore* e da economia de mercado com o impacto global, identidade internacional e grupos de apoio (nível de significância de 0%)

	Demscore				Economia de mercado			
	Indivíduos	Comunidades	Regiões	Países	Indivíduos	Comunidades	Regiões	Países
Impacto das exportações	.09	.15	.23*	--	.09	.20	.37	--
Impacto «estrangeiro» Total	--	--	--	--	.05	.18	.29	--
Identificação internacional	.20	.32	.37	--	.14	.47	.51	.61
Grupos de apoio procurados	.21	.40	.42	.49	.03	.11	--	--
N=	11.202	628	120	24	11.202	628	120	24

\* Nível de significância de 2%

### *Comentários conclusivos*

A história do grande salto global para o mundo como sistema total está a iniciar-se. E ela é feita de muitas histórias. Uma delas é o que aconteceu às localidades. No que a elas diz respeito, e com a exceção daquelas que se afundaram numa estrutura de velha indústria ou de agricultura obsoleta, os anos 90 foram anos de oportunidades. A parte interessante da história poderá ter sido o enraizar da democracia ligada a questões locais, em grande parte dos solos culturais do mundo. Com certeza, a democracia irá falhar em muitos lugares. Mas trouxe consigo a exigência de liberdade e esse facto permitiu que se exprimisse a vontade de uma ainda maior autonomia local.

A globalização e a democracia necessitam uma e outra de ser renovadas. A excitação da mudança do mundo, dos primeiros anos da década de 90, já declinou. Os problemas diários são agora o desafio para as localidades. Muitas delas podem já ter regressado às antigas formas de fingir a mudança ao mesmo tempo que conservam o que é velho: já o haviam feito décadas a fio durante as quais o nacionalismo e os governos nacionais se tornaram mais fortes e omnipresentes.

Temos que procurar novas orientações que inspirem as realidades locais. Uma das instituições mais globais no mundo de hoje são as universidades. Muitas delas estão a começar a ligar-se aos seus locais de implantação, funcionando como porta para o mundo. Vale a pena examinar mais de perto essa aliança, não apenas para sustentar e estimular o desenvolvimento global, mas também para aperfeiçoar a democracia global, juntamente com a cidadania global e as instituições ligadas à realidade local.

## NOTA BIBLIOGRÁFICA

Apesar de este artigo se centrar no papel político que, no futuro, o local irá desempenhar num sistema global em desenvolvimento, a maioria dos pontos aqui tratados já foi discutida noutros trabalhos escritos por mim desde há 20 anos. O primeiro artigo no qual usei o termo «global» tratava de direitos humanos, «Human Development in a Global Political Economy», publicado na *International Studies Quarterly*. A segunda vez em que usei este termo foi em «The Concept of Globality», apresentado no XII World Congress of the International Sociological Association, em Madrid, no ano de 1990. Essa comunicação iniciou uma década de textos sobre a globalização, incluindo um projecto de investigação iniciado em 1990, Democracy and Local Governance (DLG), que se propunha examinar o impacto da globalização e da democratização no governo e políticas locais.

A teoria na qual este artigo se baseia é exposta em H. Teune e Z. Mlinar em *The Developmental Logic of Social Systems* (1978). A aplicação dessa teoria é apresentada em «The Developmental Logic of Globalization», in J.V. Cíprut (ed.), *The Art of the Feud: Reconceptualizing International Relations* (2000).

Um artigo recente que segue de perto as linhas deste é «Local Political Dimensions of Globalization» apresentado à International Conference on China, Europe, and the World in a Globalization Era, promovido pelo Centro de Estudos Europeus e pela Escola de Estudos Internacionais na Universidade de Renmin, China, em Julho-Agosto de 2001. Outros artigos foram «Local Government and Democratic Political Development», publicado nos *Annals of the American Academy of Political and Social Science* em 1995. Estou de momento interessado no problema das relações do indivíduo com o sistema global e publicarei um novo artigo sobre «Global Democracy» nos *Annals*.

Diversos artigos estão baseados nos dados do projecto Democracy and Local Governance. Alguns livros, focando determinados países em particular foram já publicados, o primeiro em 1993, *Democracy and Local Governance: Ten Empirical Studies*, (Honolulu, Hawaii: The Matsunaga Institute for Peace), redigido por B. Jacob, K. Ostrowski e H. Teune. Outros estudos mais recentes sobre países são apresentados por B. Jacob et al. (eds.), *Democracy and Local Governance: Nine Empirical Studies* (Bern: Institute for Political Science, 1999).

Os dados apresentados no final deste artigo são os do projecto DLG, obtidos até ao final de 1998. Os dados mais recentes não incluídos nesta apresentação são da Suécia, Letónia, Bielo-Rússia, Lituânia, Estónia e Brasil. Os países a que se referem os dados da Tabelas 1 a 3 são da Arménia, da Áustria, da Bielo-Rússia, da República Checa, da Alemanha (Occidental e Oriental), da Hungria, do Japão, do Kazaquistão, do Quirguistão, da Lituânia, da Holanda, da Polónia, da Rússia, da República Eslovaca, da Coreia do Sul, da Espanha, da Suécia, da Suíça, de Taiwan, da Turquia e do Uzbequistão.

O programa de investigação Democracy and Local Governance começou em 1990, cerca de seis meses após as mudanças de regime na Europa Central e de Leste. Está ainda em curso mas diminui de intensidade no momento em que avança para o seu trigésimo país. São já poucos os países nos quais se planeia prosseguir com a investigação. Reuniu dados sobre mais do que 16.000 líderes políticos locais, em mais de 620 «localidades» seleccionadas aleatoriamente (cidades e comunas) nos diversos países, em 120 regiões, segundo a sua definição tradicional. Para a maioria dos países anteriormente comunistas o estudo foi feito em dois e, em alguns casos, três momentos temporais (1991-2, 1994-5, 1999-2000). As unidades de referência para a recolha de dados são os líderes individualmente considerados, com posições políticas identificáveis. Os dados foram recolhidos através de entrevistas, de aproximadamente duas horas, na sua maior parte presenciais, a pessoas com posições formais de liderança política. Os dados foram reunidos para análise e sucessivamente agregados por localidades (cidades e comunas), regiões, países e meso-regiões.

Esta investigação foi apoiada por muitas agências privadas e governamentais, incluindo a U.S. National Science Foundation (SBR-9423801). O projecto DLG está agora a terminar a recolha de dados em trinta países. A investigação ainda prossegue. Os novos dados obtidos depois daqueles que foram agora apresentados não põem em causa as conclusões gerais aqui estabelecidas.

