



Ciência & Saúde Coletiva

ISSN: 1413-8123

cecilia@claves.fiocruz.br

Associação Brasileira de Pós-Graduação em

Saúde Coletiva

Brasil

Giffin, Karen Mary

Financeirização do Estado, erosão da democracia e empobrecimento da cidadania: tendências globais?

Ciência & Saúde Coletiva, vol. 12, núm. 6, diciembre, 2007, pp. 1491-1504

Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva

Rio de Janeiro, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63013517011>

- ▶ Como citar este artigo
- ▶ Número completo
- ▶ Mais artigos
- ▶ Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe , Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

Financeirização do Estado, erosão da democracia e empobrecimento da cidadania: tendências globais?

Marketizing of the State, erosion of democracy and impoverishment of citizenship: global tendencies?

Karen Mary Giffin¹

Abstract This article analyses the advance of the neo-liberal regime, in order to contextualise the international formulation of policies focussed on poverty reduction. In recent debates, terms such as 'citizenship' and 'democracy' have been subject to critical scrutiny, revealing changes in the relations between citizens and the State which accompany the hegemony of economic criteria that put financial considerations at the centre of national states. We argue that analyses of such global processes require an ample political economy perspective, capable of illuminating how the substance of democracy and the legitimacy of state authority have been conditioned by the advance of new global entities that represent the interests of capital, favouring the concentration of wealth and the increase of poverty, inequality and exclusion, and installing a state of vital insecurity that affects the majority of the world's population.

Key words Globalization, Neo-liberal political economy, Welfare state, Poverty, Capitalism

Resumo Este artigo aborda a questão do avanço internacional do regime neoliberal, contexto da formulação de políticas que focalizam a pobreza, inclusive em países centrais. Em debates recentes, termos como 'cidadania' e 'democracia' têm sido sujeitos à interrogação crítica, revelando mudanças na relação cidadão/Estado que acompanham a hegemonia de critérios econômicos e a financeirização dos Estados nacionais. Argumentamos que tais processos globais requerem uma abordagem ampla, de uma perspectiva de economia política, capaz de iluminar como a substância da democracia e a legitimidade da autoridade estatal têm sido condicionadas pelo avanço de novos atores globais que representam os interesses do capital, favorecendo a concentração da riqueza e o aumento da pobreza, da desigualdade e da exclusão, e instaurando uma insegurança vital que atinge a maioria da população em nível mundial.

Palavras-chave Globalização, Política neoliberal, Estado de bem-estar, Pobreza, Capitalismo

¹ Depto. de Ciências Sociais,
ENSP/FIOCRUZ. Rua
Leopoldo Bulhões 1480,
Manguinhos. 21041-210
Rio de Janeiro RJ.
karengi@ensp.fiocruz.br

“O neoliberalismo é o capitalismo selvagem com parte de armas e ***habeas corpus*** preventivo.”

Luis Fernando Veríssimo

Políticas neoliberais e polarização social: o avanço das desigualdades

As reformas neoliberais, implementadas a partir da década de 80 e sintetizadas no ‘Consenso de Washington’, se apoiaram em três pilares principais:

- a redução dos gastos públicos em ‘bens de cidadania’ através da **privatização** de entidades, bens e serviços públicos que passaram a ser fontes de lucro privado, acessados por consumidores através do mercado;
- a ‘**flexibilização**’ do mercado de trabalho, através do abandono de políticas de proteção ao emprego e retrocesso nos direitos e nas organizações trabalhistas;
- a ‘**desregularização**’ dos mercados financeiros e dos controles nacionais sobre a moeda.

Craig e Porter observam que os ajustes estruturais visaram a **estabelecer uma moldura de racionalidades econômicas [...] que conformam uma matriz literalmente universal para supervisionar tanto a estabilização como a integração global de economias periféricas**¹. Enquanto o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o Banco Mundial (BM) impuseram estas ‘reformas’ em países periféricos para garantir o pagamento da dívida externa, nos países centrais a necessidade de diminuir gastos públicos com ‘programas de austeridade’ e ‘desregularizar’ as economias foi colocado como essencial para assegurar a concorrência no ‘mercado global’. Para seus críticos, a insistência de que ‘não há alternativa’ representa e reproduz uma ideologia do modelo hegemônico do capitalismo do final do século 20, “cuja função é reduzir qualquer resistência ao processo através da sua representação como **muito benéfica e inevitável**”², sendo “un mito adequado para detener la búsqueda de otros caminos e inmovilizar las fuerzas políticas”^{3,4}.

As tendências dominantes destas políticas incluiram [...] **ataques no Keynesianismo e crítica à intervenção de governos na economia, desregularização de mercados, cortes no orçamento público e desmonte do estado de bem-estar, privatização de indústrias públicas, liberalização do comércio, abertura das portas para investimento internacional e fusões levando à maior concentração de capital em grandes corporações multinacionais**[...] **Em países com dívidas externas grandes**[...] **estas**

políticas têm sido implementadas sob a égide de programas de ajuste estrutural e com o propósito chave de manejear o fardo da dívida e os pagamentos da dívida. [...] As consequências tem sido devastadoras para uma grande parte da população⁵.

O Relatório de 1996 da UNDP (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) nomeia os resultados gerais destes programas como: ‘**crescimento sem emprego**’; ‘**crescimento cruel**’, onde somente os ricos se beneficiam; ‘**crescimento sem voz**’, que não leva democracia às maioria; ‘**crescimento sem raízes**’, que atrofia as identidades culturais; e ‘**crescimento sem futuro**’, que desperdiça recursos necessários para as gerações futuras⁶. Laurell observa que este processo tem produzido falhas simultâneas em todas as esferas de produção do bem-estar social: Estados, mercados, e famílias³.

Nos casos em que o pagamento da dívida foi a razão principal destas reformas, a privatização de empresas estatais representa, também, a **desnacionalização** de controle sobre recursos antes públicos, desde recursos básicos, como água, a entidades de ponta financeiras e de comunicações, quando grupos estrangeiros compram empresas industriais e de serviços. A desnacionalização, por sua vez, leva à internacionalização de lucros e à internacionalização de preços, aumentando o custo de vida em contextos nacionais de ganhos diminuídos e desemprego maciço.

Quando o ímpeto de aumentar as exportações envolve produtos agrícolas e comida, isto pode resultar na diminuição da terra disponível para culturas de subsistência e/ou instituir preços internacionais proibitivos no país produtor. Para as populações mais pobres, isto tem levado à escassez de comida, à má nutrição e ao aumento de doenças, e ilustra a vulnerabilidade das famílias perante o mercado mundial em termos de acesso à comida, água e serviços básicos, incluindo serviços de saúde, educação e transporte^{7,8,9,10,11}.

Beneria apresenta cifras recentes da ONU que demonstram o aumento internacional da quase inimaginável concentração da riqueza, ou polarização global, assim como a diferenciação ou polarização de classes dentro dos estados nacionais, após vinte anos destas políticas, mundialmente. Por exemplo, em 1998, as três pessoas mais ricas do planeta tinham posses maiores que o PIB combinado dos 48 países ‘menos desenvolvidos’; as posses das duzentas pessoas mais ricas superaram a renda combinada de 41% da população mundial, sendo que menos de 4% desta riqueza seria suficiente para proporcionar acesso à educação e à saúde básica, alimentação ade-

quada, água potável e condições sanitárias para todos, e cuidados obstétricos para todas as mulheres do planeta. O abismo entre países ricos e pobres tem aumentado, desde um índice de 44/1 em 1973 a 72/1 em 1992¹². Berlinguer aponta “[...] o aumento exponencial das desigualdades, tanto entre países como dentro de cada país, seja na saúde como na esperança de vida”¹³.

José Antônio O’Campo, Secretário General Adjunto da ONU para Assuntos Econômicos e Sociais, confirma que, embora as metodologias de cálculo sejam complexas e diversificadas, dados revelam uma tendência, entre 1960 e 1990, de crescente desigualdade de renda no interior de 73 países que concentram 87,5% da população mundial. Avisa que qualquer estimativa de melhoria neste âmbito é devido ao crescimento da China e da Índia e que, de qualquer maneira, os 10% mais ricos do planeta aumentaram sua participação na renda mundial, chegando a quase 50% do total¹⁴.

Outros dados revelam um aumento das desigualdades de renda, ou polarização interna, mesmo nas populações mais protegidas, nos países europeus do OECD (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico): as cifras de renda média *per capita* mostram uma tendência geral de crescimento menor entre 1960 e 2004, e entre 1989 e 2000 houve um aumento no coeficiente Gini, ou na desigualdade em relação à renda familiar, em todos estes países, menos Alemanha, Irlanda, Países Baixos e Suíça. Embora os Estados Unidos continuem sendo o país mais desigual nesta medida, os aumentos maiores neste período foram na Bélgica (16,2%), Finlândia (15%), Suécia (13,5%) e Áustria (12,7%)¹⁵. A OIT estima que, em 1997, 17% de todos os domicílios na União Européia tinham níveis de renda abaixo da metade da média nacional, mesmo após transferências diretas e outras formas de seguridade social¹⁵. Em 2000, sete destes países tinham taxas de pobreza infantil acima de 15%, também após incluir benefícios sociais¹⁶. Cifras que mostram o aumento das desigualdades em saúde na Europa são apresentadas em WHO¹⁷ e Machenback¹⁸.

Price *et al.*, examinando o caso de privatizações nos serviços de saúde do Reino Unido, a partir dos acordos da OMC em Seattle, avisam que as mudanças dão acesso a fundos públicos ao setor privado, mas são apresentadas como se oferecessem fundos privados ao setor público, e concluem que estas disputas efetuam o desmonte da provisão socializada do bem-estar europeu, com seus objetivos públicos de universalidade e solidariedade, sendo “uma forma de ata-

car poderes governamentais”¹⁹. Yuval-Davis observa que as ameaças ao Estado de Bem-Estar Social na Inglaterra refletem a tendência ‘thatcheriana’ de considerar os cidadãos como consumidores individuais, enquanto “obrigações são relocalizadas, da esfera pública de benefícios e serviços financiados por impostos, à esfera privada de caridade e serviço voluntário”, o que opera uma despolitização da cidadania²⁰.

Segundo Fiori, [...] *no final do século XX, foi ficando mais claro que as novas políticas e reformas tinham diminuído a participação dos salários na renda nacional; restringido e condicionado os gastos sociais; reduzido a segurança do trabalhador e promovido uma concentração/centralização de capital e renda em todos os países europeus*²¹. Visvanathan observa que uma agenda cada vez mais neoliberal concentra riqueza e reduz bens públicos²². Beresford conclui que, no regime neoliberal, *o que parece estar acontecendo é uma crescente transferência de custos ao Estado e de lucros ao mercado. Exatamente o oposto do que os defensores do mercado e críticos à intervenção do estado argumentaram*²³.

A OIT em 2003 confirma uma tendência geral mundial ao desemprego e à informalização do mercado de trabalho, que potencializa o aumento das desigualdades na distribuição de renda nos países, informando que, atualmente, 1/3 da força de trabalho mundial não consegue ganhar o suficiente para prover suas necessidades básicas, num “*mundo de crescente insegurança e incerteza*”¹⁶.

Desde 2000, a taxa de desemprego aumentou na maioria dos países do OECD, mas é nos Estados Unidos, com o mercado de trabalho mais ‘flexível’, que há a taxa de desemprego **mais alta** para trabalhadores menos instruídos¹⁵.

Currie *et al.* observaram a instalação de uma nova *insegurança vital* nos Estados Unidos a partir dos anos 70 e 80, período no qual o aumento do custo de necessidades básicas resultou num “*novo empobrecimento*”, e a crescente diferenciação da estrutura de emprego e de renda familiar produziu uma polarização que ele chamou de “*brazilianization*” da estrutura de classe americana²⁴.

Uma compilação abrangente de dados mais recentes dos Estados Unidos mostra que, apesar de fortes aumentos da produtividade do trabalho e do crescimento do PIB entre 1995 e 2005, o aprofundamento destas tendências se confirmou junto com a simultânea precariedade e intensidade do trabalho. Com o aumento das desigualdades de renda exacerbado pela concentração de renda de capital, e pela diminuição de impostos

para os mais ricos, 1% das famílias mais ricas apropriaram 57,5% do total em 2003, comparado com 37,8% em 1979. Esta análise, também, se refere à erosão do valor real do salário mínimo (*hourly wage*) e da extensão e qualidade de benefícios contidos nos contratos de trabalho, como seguros de saúde, por exemplo, disponível para 69% dos trabalhadores em 1979 e apenas 55,9% em 2004¹⁵.

No que diz respeito aos diretores executivos das empresas principais (CEOs), em 2005 seus rendimentos representaram 262 vezes o salário do trabalhador médio, comparado com 1965, quando eram 24 vezes maiores. Por outro lado, para os trabalhadores jovens que estão entrando no mercado de trabalho, os salários diminuíram desde 2000, mesmo para os com nível superior, e nesta categoria também aumentou a parcela de desempregados de longa duração. Segundo este documento, a taxa de lucro das corporações em 2005 foi a maior nos últimos 36 anos (com a exceção de 1997) e os autores notam que, se tivesse sido mantida uma taxa de lucro em 2005 igual a 1979, teria havido uma transferência anual de US\$ 235 bilhões aos trabalhadores¹⁵.

Comparado com os outros países do OECD, os Estados Unidos são um dos mais produtivos e mais ricos, e também têm o regime mais liberal e mais desigual, com os trabalhadores na escala inferior ganhando relativamente menos e recebendo muito menos proteção social. Esta desigualdade social mais aguda se reflete também na expectativa de vida mais baixa, na mortalidade infantil mais alta e nas taxas de pobreza geral e da infância mais altas - embora os Estados Unidos gastem **mais** na saúde do que todos os outros países do OECD - seja como percentagem do PIB, seja como gasto *per capita*¹⁵.

O caso dos Estados Unidos, exemplo maior do regime neoliberal, mostra claramente que o aumento da produtividade e a evolução positiva dos indicadores macroeconômicos não têm, necessariamente, consequências benéficas para a maioria dos trabalhadores, na ausência de políticas robustas que visem a proteger a qualidade de vida de todos, incluindo instâncias fortes de barganha coletiva, um salário mínimo digno e uma política fiscal e monetária mais progressista e com ênfase na geração de empregos.

Os regimes de proteção social mais extensivos em países da Europa, por outro lado, não impediram aumentos na produtividade e ainda asseguraram melhores condições relativas para suas populações. Embora haja, também, retrocessos nos regimes de proteção social e aumento

das desigualdades nestes países, a análise comparativa mostra que, onde há políticas universais que ofereçam **serviços públicos** de qualidade, estes representam também **empregos públicos** de melhor qualidade, formando mercados de trabalho menos polarizados²⁵.

Gerschman aponta que a escassez atual de emprego acompanha a importância do mesmo para a aquisição da cidadania, e que este dilema, colocado pelo capitalismo internacional, "não decorre exclusivamente dos avanços tecnológicos, mas, sobretudo, da capacidade de os Estados interferirem, por meio de políticas, nos desígnios dos empreendimentos internacionais"^{26, 27,28}.

Se um Estado de bem-estar social pode ser definido como modificando as forças do mercado em nome da eqüidade social, o regime neoliberal é seu oposto, e tem promovido aumento global das desigualdades sociais, junto com uma concentração de capital quase inimaginável. Em face das evidências acumuladas, desde 1987 agências da ONU tem pedido 'desenvolvimento com uma face humana'⁸.

Para os países nos quais grandes contingentes têm acesso inadequado e reduzido a necessidades básicas de sobrevivência humana, como água potável, comida e abrigo, tal privação pode ser considerada 'desumanização'. Para aqueles em situação um pouco melhor, o aumento dos custos de necessidades básicas, junto com o aumento do desemprego, salários insuficientes e proteção social diminuída, representam uma profunda precarização de condições vitais. Mesmo com a tendência geral de redução no número de filhos e a entrada maciça de mulheres no mercado de trabalho, os rendimentos familiares diminuem com a precarização do trabalho, ao mesmo tempo em que a privatização de 'bens da cidadania' como saúde e educação tem aumentado o custo de vida familiar, instaurando uma insegurança vital para a maioria das famílias. Além do sofrimento humano que isto representa, esta situação de insegurança vital favorece a expansão do crime organizado e da prostituição e do tráfico de drogas como estratégias de sobrevivência de jovens sem outras perspectivas.

Nos países da América Latina, mortes de jovens por causas violentas aumentaram drasticamente desde 1980, refletindo a expansão do crime organizado e do tráfico de drogas e de armas, numa situação em que muitos jovens não podem esperar emprego legal e decente, apesar do aumento dos níveis de instrução^{29,30}. Esta dinâmica também resultou nas novas 'mulheres globais' – babás, empregadas e trabalhadoras do

sexo na migração internacional, que abandonam seus países (e, muitas vezes, seus filhos pequenos) para encarar serviços desregulamentados e degradantes em países ricos³¹.

Resumidamente, o avanço global da hegemonia neoliberal potencializou o desemprego e a concentração da riqueza, refletidos em pobreza e desigualdade crescente, tanto entre países, como no interior dos mesmos, ao mesmo tempo em que forçou a retração nos regimes de proteção social. As resultantes tendências à polarização social sugerem um processo histórico mundial de recriação de sociedades duais altamente desiguais^{32, 14,33, 5}.

Este retrato amplo de exclusão, obviamente, não significa que as pessoas atingidas sejam vítimas passivas, e também não nega as variações entre os países, ou nas consequências para os diferentes grupos locais como vimos: os países com grandes dívidas externas mostram os efeitos mais devastadores, embora, mesmo nos países centrais, haja crescente polarização econômica e social, lideradas pelos regimes liberais.

A imposição de ajustes e reformas do Estado nos países com dívidas externas grandes pode ser vista como '***business as usual***' da perspectiva que privilegia os lucros das corporações e a acumulação de capital acima de tudo. Dadas as consequências documentadas, parece, porém, que não se pode mais nomear este processo como 'desenvolvimento'.

Nas palavras de Brito, o condicionamento dos orçamentos nacionais pela exigência do superávit primário nos Estados endividados ***ignora completamente la necesidad social y [...] impone una lógica financeira a la dimensión de las políticas sociales [...] nos condena a una lógica absolutamente devastadora de las posibilidades del desarrollo social***³⁴.

Wallerstein, observando que há uma contradição básica no capitalismo entre a prioridade para acumulação do capital através da exploração dos trabalhadores e a necessidade de expansão contínua dos mercados, avisa que o que se desenvolve não são países: "O que se desenvolve é somente a economia-mundo capitalista e essa economia-mundo é de natureza polarizadora"³⁵.

Noam Chomsky considera como "[...]" 'mito' mais extraordinário da ciência econômica "a idéia de que o livre mercado leva ao desenvolvimento, sem considerar a ação do Estado. Aponta a intervenção, desde sempre, dos governos estadounidenses na forma de subsídios, medidas protecionistas e regimes fiscais regressivos (além da violação de regras internacionais de trabalho e outros) que conformam o que ele chama de '***neo-***

liberalismo de dois gumes": "proteção estatal e subsídio público para os ricos; disciplina de mercado para os pobres". Agora, os Estados Unidos lideram, internacionalmente, "[...]" uma campanha visando 'fazer retroceder' (roll back) o que se avançou ao longo dum século de lutas frequentemente amargas [...]", através de uma forma de "estatismo reacionária, violenta e sem lei, com seu desprezo pela democracia e pelos direitos humanos, e também pelos mercados"³⁶.

O estado neoliberal e a erosão da democracia

Benería observa que o imenso aumento da concentração de capital levanta questões sobre a concentração do poder e o significado da democracia e nos lembra que o G8 em 2001 teve que reunir "[...]" atrás de barricadas de uma fortaleza de segurança de proporções medievais"⁵ e, podemos acrescentar, dada a repressão armada e a criminalização de protestos recentes de cidadãos em países centrais do ocidente.

Autores preocupados com as consequências destrutivas destas políticas estão trazendo novas análises dos papéis cambiantes dos governos nacionais e o efeito deste processo na relação sociedade civil/Estado, na cidadania e na democracia. Para autores latino-americanos como Asa Cristina Laurell, a concepção neoliberal do Estado mínimo só pode ser entendida na sua oposição ao Estado de bem-estar³⁷; Matamala refere-se à instauração de um '***Estado de mal-estar***'³⁷ que vai na direção oposta dos acordos sobre direitos feitos no âmbito da ONU. Boaventura dos Santos considera isto uma forma de '***fascismo social***'³⁸.

Eliza Reis concorda que as transformações dos estados nacionais nos obrigam a confrontar os desafios da globalização perante a cidadania, apontando que 'exclusão social' é um termo relacional, que se refere a algo que outros têm, que "[...]" ser excluído, mais que nada, é ser desapropriado de direitos sociais"³⁹ e que a maior parte dos processos correntes de exclusão se refere a '***bens de cidadania***'^{39,40,3,41}.

Laurell observa que as políticas neoliberais impõem "[...]" la constitución del mercado como principio organizador del ámbito de los beneficios y servicios sociales [...]" e "la introducción de mecanismos de mercado, competencia y formas de gestión empresarial en el sector público [...]"³³. Com a imposição neoliberal da 'bandeira dos recursos escassos', os serviços públicos e

benefícios sociais são considerados como gastos e não como investimentos, o que levou à deliberada deterioração das instituições e serviços públicos na América Latina, à privatização e à mercantilização de bens da cidadania e aos retrocessos na proteção ao trabalho e nas formas de organização da classe trabalhadora⁴². Este regime visa “[...] la necesidad de que el estado emprenda com eficacia sus nuevas funciones mediante una administración moderna y despolitizada”, com a participação política dos cidadãos reduzida às eleições³.

Perante este processo, a questão da erosão da soberania dos estados nacionais tornou-se uma preocupação internacional expressa, por exemplo, em um número especial da *Current Sociology* dedicado ao tema ‘ordem global ou mundo dividido’ (como nos informa a Introdução, este título poderia ter sido ‘ordem global e mundo dividido’). O editor aponta que “surgem novos problemas de governança global e responsabilidade democrática, na medida em que a soberania dos estados-nações é erodida e seu papel na política mundial redefinido”^{43,44}.

Smelser, por outro lado, entende o Estado como mediador na política internacional e responsável por lidar com penetrações externas. Ele considera que, mais que uma perda de soberania, “o diagnóstico correto é que a soberania dos estados-nações é cada vez mais dificultada [...] a diferença é que sua habilidade em controlar eventos que afetam seu povo é cada vez menor”⁴⁵. Como esta formulação sugere, e como Martinelli⁴⁶ nos lembra, há diferenças importantes entre estados, pois aqueles mais poderosos tiveram um papel central em dirigir estes processos internacionais.

Tavares dos Santos considera que estamos passando por uma crise de desinstitucionalização com a globalização neoliberal impondo o mercado, nas palavras de Ramonet, “[...] como mecanismo totalitário que procura substituir o Estado e todas as instituições coletivas. É o mercado contra o Estado, o setor privado vs. a esfera pública”^{46,47}.

Bauman também observa que uma tendência marcante do nosso tempo é a separação crescente entre poder e política nacional, na medida em que ‘pressões do mercado’ substituem legislação política, mesmo em países centrais, que entendem a democracia como ‘livre escolha individual’. [...]. ***‘Desregulamentar’ significa diminuir o papel regulador do Estado, não necessariamente o declínio da regulamentação, quanto mais seu fim. O recuo ou autolimitação do Estado tem como efeito mais destacado uma maior exposição dos optantes***

tanto ao impacto coercivo (agendador) como doutrinador (codificador) de forças essencialmente não políticas, primordialmente aquelas associadas aos mercados financeiro e de consumo^{48,49}.

Bauman defende a necessidade de conceituar ‘liberdade positiva’ como um direito de cidadania essencial: ***E isto significa primordialmente poder influenciar as condições da própria existência, dar um significado para o ‘bem comum’ e fazer as instituições sociais se adequarem a esse significado. [...] Os indivíduos só são livres quando podem instituir uma sociedade que protege e promove sua liberdade***[...]⁴⁸. Esta formulação é coerente com a sugestão de Krischke de um “***conceito social da cidadania***”⁵⁰ e implica uma visão da democracia construída em um processo permanente⁵¹.

Já que as evidências mostram que os esquemas de privatização e desregulamentação produziram, consistentemente, efeitos sociais nocivos, eles exigiram, de fato, a mão forte do Estado. Mas, como Benería aponta: ***Esta mão respondeu aos interesses de elites nacionais e globais, não aos desejos da maioria dos cidadãos, e as políticas [...] – freqüentemente implementadas em nome de liberdade para os mercados – impostas de cima para baixo e sem um processo democrático de discussão e tomada de decisões entre todos afetados***⁵.

Laxer sugere a noção de ‘democracia profunda’: “[...] no sentido dos cidadãos assumirem o controle que tem sido das elites no poder”. Embora a discussão conceitual avance, a atuação e os acordos de entidades transnacionais com poderes globais parecem dificultar, cada vez mais, tal tomada de poder democrático. Laxer conclui que “[...] globalização neoliberal representa um assalto pleno na democracia”⁵².

Nos termos de Randeria, o “***estado facilitador***” (***enabling state***) procura assegurar expropriação eficiente e segurança legal aos investidores: “liberalização não significa menos intervenção do estado, mas sim intervenção do estado a favor do capital”. Enquanto a ordem pública é internacionalizada e privatizada, os direitos dos cidadãos estão se tornando mais vulneráveis, e “o processo de elaborar as regras é colocado, crescentemente, fora da arena de deliberação legislativa e tomada de decisões democráticas”⁵³.

Nancy Folbre dá um exemplo da perda de poder dos cidadãos nos Estados Unidos: o peso relativo de impostos pagos pelas empresas, como percentagem do total de impostos, diminuiu em mais da metade desde 1960, mas os acordos feitos no âmbito da OMC limitam a possibilidade dos cidadãos exercitarem um controle democrático e reverterem esta situação⁵⁴.

Nas palavras de Emir Sader: *O Estado atual é indefensável do ponto de vista da grande maioria da população [...] uma espécie de governo mundial [...] opera através do BM, FMI, G7, OMC [...] decide indevidamente os destinos da humanidade, sem ter sido eleito[...]*⁵⁵.

Os novos atores globais e a financeirização dos estados nacionais

Enquanto a integração internacional de economias tem uma história longa, O'Connor e outros apontam que a novidade desta fase neoliberal é a intensidade da globalização **financeira**, como fenômeno político e ideológico⁵⁶. Gomez chama a atenção pelo fato de que a liberalização dos intercâmbios agora envolve todos os setores da economia, todos os instrumentos de intervenção dos Estados (subsídios, mercados públicos, controles alfandegários ou técnicos, políticas de concorrência, etc.) e todos os parceiros comerciais⁵⁷.

O Estado mercadológico se expressa na crescente dependência de empréstimos e investimentos internacionais, e no fato da desregularização de transações financeiras incluir o mercado de câmbio em moedas nacionais. Além de permitir a livre entrada e saída de capital, muitas vezes sem arrecadação de impostos que retornem à receita pública, isto gera volatilidade e vulnerabilidade extremas na tentativa de gerenciar recursos públicos e moedas nacionais que se encontram amarrados a moedas internacionais, o que os sujeitam a 'ataques especulativos' de investimento/ desinvestimento em papéis e ativos dos governos. Outra expressão é a crescente autonomia dos Bancos Centrais, que se tornam independentes ou 'blindados' perante qualquer pressão dos cidadãos.

UNRISD apresenta uma hierarquia interessante, para não dizer preocupante, quando algumas cifras de vendas de CTNs, para o ano de 1992, são comparadas com os PIBs maiores da América Latina: Brasil - US\$ 360 bilhões; México - 329 B; Argentina - 228 B; General Motors - 132 B; Exxon, Ford - 100 B; Shell - 96 B; Toyota, IBM e Venezuela - 61B^{58,59}. Segundo Gomez, as gigantescas CTNs em 1994 controlaram um terço da produção industrial mundial, e o comércio intrafirma, como percentagem do comércio mundial total, aumentou de 20% em 1980 para 33% em 1994⁵⁷.

Dados de Steffan mostram que, em 1994, a receita combinada dos 500 CTNs maiores era equivalente a uma vez e meia o PIB dos Estados

Unidos e dez vezes maior que o PIB de toda América Latina mais o Caribe em 1990^{60,59}. Em 2000, 51 das maiores entidades econômicas eram corporações, sendo apenas 49 estados-nações⁶¹.

Labonte *et al.* observam que a emergência de cadeias globais de produção e comércio permite que as CTNs localizem a produção intensiva em mão-de-obra em zonas ou países de baixa renda, façam pesquisa e desenvolvimento em países com altos níveis de educação pública e investimento público em pesquisa e declarem seus lucros em países com impostos baixos, o que tem provocado uma competição global entre Estados, que resultou na diminuição de impostos sobre lucros das corporações em todos os países⁶¹.

Para Atilio Boron, as CTNs são *os novos Leviatãs [...] atores políticos de primeiríssima ordem, quase impossíveis de controlar e causadores de um desequilíbrio dificilmente reparável no âmbito das instituições e das práticas democráticas das sociedades capitalistas*⁶⁹.

Ilona Kickbusch, da Federação Mundial de Associações de Saúde Pública, observa que tem havido "um enfraquecimento da saúde pública [...] nos últimos 30 anos no mundo inteiro, nos países tanto desenvolvidos com em desenvolvimento, e nas instituições internacionais", e chama a atenção para um fato que ela considera um 'escândalo da governança da saúde pública internacional': a fundação filantrópica de Bill e Melinda Gates tem mais dinheiro para gastar na saúde do que a OMS, que reúne 191 países^{62,34}.

Homedes e Ugalde observaram que os Estados Unidos impuseram a ideologia e os interesses das corporações americanas nas reformas neoliberais da saúde na América Latina, e que os programas incluídos foram somente aqueles que exigiram grandes empréstimos internacionais e geraram lucros para as CTNs. Analisando os efeitos destas reformas, concluem: que houve maiores gastos em saúde e em medicamentos sem melhoria na eficiência; que uma proporção alta das populações continua sem acesso aos cuidados de saúde; que a dívida externa aumentou; e que os beneficiários mais evidentes são as próprias CTNs, as firmas de consultoria e o *staff* do Banco Mundial⁶³.

A financeirização dos Estados é crucial para entender a evolução rápida das dívidas externas. Nos dados apresentados por Ramamurthy, de 1974 a 1984, a dívida dos países periféricos aumentou em 800%; por outro lado, os lucros de bancos americanos que provinham de operações internacionais cresceram de 22% dos lucros totais em 1972 a 60% dos lucros totais em 1982⁶⁴.

O exemplo da desvalorização do Real, que em 1998/1999 perdeu 40% do seu valor em semanas, é destacado internacionalmente como “resultado da maior entrada e saída de capital especulativo jamais experimentado por um país em desenvolvimento”^{65,61,66}. Segundo Petras e Veltmeyer, nesta operação houve uma fuga de 5,4 bilhões de dólares em algumas semanas e de 3 bilhões de dólares num único dia. Eles avaliam que boa parte das reservas do Banco Central (estimados em 20 a 27 bilhões de dólares) neste período “acabaram nos cofres dos bancos estadunidenses e nas contas dos especuladores de Wall Street, bem como dos capitalistas brasileiros avisados previamente da oportunidade de lucros inesperados”⁶⁶.

O aumento da massa de capital financeiro especulativo, assim como das suas taxas de retorno, tem sido espetacular, com o mercado de câmbio movimentando cerca de US\$ 1 trilhão diariamente em busca de lucros, o que aumenta a vulnerabilidade dos sistemas financeiros nacionais e a margem de risco sistêmico no plano mundial⁵⁷. Blackburn analisa os conflitos que surgiram em países do OECD referentes às reformas privatizantes de planos de pensões e aposentadorias cujos fundos alcançaram, em 1994, o montante de US\$10.000 bilhões e “[...] cujos detentores não têm praticamente nenhuma influência sobre os fundos investidos em seu nome”⁶⁷.

Berking dá detalhes das novas organizações e regulamentos internacionais que consolidaram o poder de corporações industriais e financeiras transnacionais. Agora que possuem uma infraestrutura global e autonomia crescente perante os regulamentos nacionais, estes atores ocupam [...] **uma posição geo-estratégica que, ironicamente, permite a elas exigirem dos governos nacionais uma política declarada de não-interferência. Com a lógica da política reduzida à lógica do mercado, os governos não são mais os donos das suas próprias casas**⁶⁸.

Com a instalação de zonas de livre comércio, ‘paraísos fiscais’, regimes novos de impostos e tarifas, a mercantilização das moedas nacionais e a integração mundial de mercados financeiros e de ações, duas novas formas de organização foram instaladas sob a liderança dos países centrais. Em primeiro lugar são as agências de comércio internacional (e.g. OMC), que têm jurisdição independente da legislação nacional, e cujas regras devem ser seguidas por todos os estados membros. Em segundo, agências privadas de investimento e avaliação de risco (e.g. Moody’s

Investors Service e Standard and Poor’s Ratings Groups) **que agora coordenam tanto fluxos de capital como estratégias de investimento de CTNs e de governos, igualmente [...] são pontos de cristalização de soberanias não-nacionais, que de novo coloca na agenda os motivos básicos da discussão teórica da democracia: responsabilidade [accountability] e legitimidade**⁶⁸.

Price *et al.* analisaram a reunião da OMC em Seattle e as implicações dos acordos GATS (Acordo Geral sobre Comércio em Serviços) para serviços de saúde. Estes autores apontam que, embora a OMC, naquele momento, incluisse 134 estados membros, as CTNs que ocuparam os comitês conselheiros decidiram os detalhes das políticas e estabeleceram a agenda. Visando a um mercado multibilionário em serviços de saúde e acesso a fundos previdenciários, CTNs americanas e européias receberam apoio importante do governo dos Estados Unidos, do Banco Mundial e de instituições multilaterais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Enquanto novas regras são criadas em nome dos interesses de privatização dos CTNs e **explicitamente apoiadas** pelo BM para assegurarem “adequados retornos para investidores”, elas “[...] são apresentadas, geralmente, como técnicas e, portanto, neutras”¹⁹.

Estes autores alertam para um fato que, embora represente uma inovação macropolítica de consequências monumentais, não tem sido submetida a qualquer instância de deliberação pública: os procedimentos instalados pela OMC para resolver conflitos “permitem aos estados forçar mudanças nas leis domésticas de outros estados”. Além disto, “As propostas atuais vão permitir às corporações transnacionais legalmente processar governos que frustram suas aspirações de investimentos internacionais”¹⁹.

Labonte *et al.*⁶¹ oferecem exemplos dramáticos de como países e corporações podem forçar mudanças em outros países, através dos procedimentos de disputas na OMC, e que demonstram o sério conflito entre as regras da OMC e a tentativa de proteger a saúde pública – ou, como coloca Berlinguer¹³, o conflito entre saúde como direito e como mercadoria. Como os acordos exigem que as normas sanitárias dos países membros sejam baseadas em avaliação científica de riscos, a recusa da União Européia a permitir a importação de carne bovina tratada com hormônios custou ao país milhões de dólares anuais, pagos aos Estados Unidos e Canadá, porque as provas apresentadas de risco para a saúde humana não foram consideradas definitivas pe-

los especialistas escolhidos pela OMC. O governo do Canadá, por outro lado, foi forçado a pagar US\$13 milhões a Ethyl Corporation, além de revogar sua proibição referente ao aditivo à gasolina MMT, conhecido como neurotoxina (neste caso, a proibição foi considerada como 'expropriação' desta CTN); CTNs canadenses, por outro lado, disputam o direito da Califórnia impedir o uso de outro aditivo, suspeito de ser cancerígeno; a tentativa do governo do Canadá de proibir a exportação de água está sendo questionada pelos Estados Unidos, etc. etc.⁶¹.

A financeirização do Estado baixo às regras do FMI, BM e OMC, instituídas pelo G7 junto às corporações transnacionais e aos detentores de capital financeiro, pode ser vista como instaurando uma nova forma de acumulação de capital, chamada por Salama de “**economia cassino**”, que é particularmente frágil e pobre em criação de empregos⁶⁹. Gomez alerta que, com **a diminuição efetiva da soberania e da autonomia do Estado na esfera da política econômica (política fiscal, monetária, cambial, de juro, salarial, etc.) [...] estamos diante dum disjuntiva crescente entre a idéia de comunidade política capaz de determinar seu próprio futuro e a dinâmica das relações e forças da economia mundial**⁷⁰.

Embora os governos nacionais estejam jogando um papel ativo na globalização das suas economias, os ajustes estruturais e os novos regulamentos ao mesmo tempo representam a intervenção direta, em estados periféricos, de governos centrais dominantes e atores financeiros e comerciais internacionais sob sua liderança, cujo objetivo **explícito** é garantir os interesses dos investidores internacionais^{70,71,34}. Uma vez aceitas as novas regras, a auto-submissão dos governos nacionais aos interesses internacionais do capital requer que eles assumam uma posição firmemente indiferente perante quaisquer demandas dos cidadãos que entrem em conflito com estes acordos. Enquanto as elites nacionais podem tirar proveito das novas regras^{53,56}, os termos dos contratos e acordos, que freqüentemente incluem garantias de lucros **futuros** em moedas fortes, condicionam fortemente até lutas **futuras** dos cidadãos que almejam maior equidade nacional e nos intercâmbios internacionais.

Parece irônico (para não dizer cínico) que o Banco Mundial, no seu relatório de 1997, prescreva aos Estados ‘boa governança’, que dependeria da ‘confiabilidade da sua estrutura institucional’ e da ‘previsibilidade das suas regras e políticas e da constância na sua aplicação’ enquanto “[...] as políticas e as regras são, no entanto, iso-

ladas da deliberação pública e do processo decisório parlamentar [...]”⁵³. Caberia perguntar: Boa governança para quem? Confiabilidade para quem?

Miyoshi observa que as CTNs e os grupos financeiros dominam não somente os mercados financeiros e as principais redes comerciais locais e internacionais, senão, também, a elaboração genética de alimentos e a produção e disseminação de ‘produtos’ culturais, por exemplo. Acompanhando sua hegemonia econômica/política, **As operações globais das corporações agora subordinam funções do estado, e em nome da competição, da produtividade e da liberdade, o espaço público está sendo marcadamente reduzido [...] A função da universidade está sendo transformada [...] em gestão industrial [...] uma redução inegável do seu papel público e crítico**⁷². Dezelay e Garth analisam as redes de relações entre bancos, corporações e universidades nos Estados Unidos, as quais formaram gerações recentes de advogados e economistas latino-americanos que se tornaram figuras chaves na implementação das políticas neoliberais nos seus países de origem⁷¹.

Referindo-se aos protestos massivos - mas infrutíferos - de cidadãos no Reino Unido contra os alimentos transgênicos, Anderson lembra que, nas regras que a OMC defende como legítimas, são admitidas apenas considerações técnicas de alternativas definidas e julgadas por especialistas, o que obscurece esta nova forma de dominação política. Argumenta que a imposição da razão tecnológica pelas corporações, permitida pelos Estados, encaminha e facilita a seleção de um certo tipo de sociedade e naturaliza novos riscos. Este fim é obscurecido no discurso técnico apoiado pelos governos, ao mesmo tempo em que limita as possibilidades de participação dos cidadãos. Com isto, o direito de lucrar através de mercadorias, o “**princípio da ‘mercadoria’**” é instalado - independente de riscos para a vida humana e o meio-ambiente e independente da vontade expressa dos cidadãos - “**no coração da governança global**”⁷³.

Randeria traz exemplos detalhados de como propriedades coletivas de grupos pobres na Índia foram privatizadas e passadas para empresas sob diretivos do FMI e do BM, anotando como paradoxo o fato de que “[...] volumosas novas leis nacionais e supranacionais sobre meio-ambiente e direitos humanos acompanham a erosão dos direitos coletivos de comunidades” nestas “democracias sem escolhas”⁵³.

Nas palavras de Granda, **la causa del dinero se corona como nueva teología y [...] la ganancia**

se transforma en medio y fin y la racionalidad instrumental economicista pasa a ser el parámetro de evaluación de la vida material y espiritual⁴. Santos entende que a atual globalização perversa inclui duas violências centrais: a distorção da informação e a emergência do dinheiro em estado puro como motor da vida econômica e social⁴. Max Neef desnuda a parcialidade de medir o crescimento econômico através do PIB que - como o crescimento da produtividade - não significa, necessariamente, efeitos positivos sobre a qualidade de vida dos seres humanos, tendo em vista que gastos com acidentes automobilísticos, epidemias, guerras, contaminação ambiental, desertificação, etc. contribuem para aumentar o PIB⁷⁵.

Um último capítulo nesta discussão é o que Gabriel Kolko define como “**armas de destruição financeira em massa**”, aferindo novos riscos de colapso provocados pelo sistema internacional financeiro, cuja desregulamentação e liberalização tornaram-se “**um pesadelo**”, fazendo com que sistemas nacionais financeiros tornem-se crescentemente vulneráveis ao risco sistêmico maior e a um número crescente de crises financeiras. Com grupos de investimento privados assumindo jogadas de risco maior na tentativa de conseguir lucros maiores, a partir de instrumentos financeiros que desafiam a transparência, são “**crescentemente perigosos**”, criam problemas “**quase surreais**” e “formas de dados cruciais que não podem ser coletados e analisados, deixando tanto banqueiros como governos no escuro [...]”⁷⁶. Segundo este autor, a preocupação com esta situação, fora de controle, se estende ao FMI e ao BM, que promoveram a desregulamentação e agora são incapazes de interferir nestas ‘tenebrosas transações’ dos grupos financeiros privados.

Além da pobreza e da desigualdade crescentes, as políticas de precarização do mercado de trabalho, privatização de bens de cidadania e financeirização do Estado têm sido acompanhadas pelo crescimento global de conflitos, fraudes e corrupção, com a desregulamentação financeira facilitando a globalização do crime organizado e as guerras produzindo lucros astronômicos para CTNs^{5,67,74,26,54,59,77,40,78,79}.

Isto parece instaurar um novo capítulo de uma era caracterizada por aquilo que Ulrich Beck chamou de “**sociedade de risco**”: sociedades altamente produtivas que constantemente geram riscos (tecnológicos, sociais, políticos, culturais, econômicos) que não conseguem controlar, a partir do fato de que as decisões sobre desenvolvimento tecnológico são monopolizadas pelas corporações que buscam lucrar através delas, isoladas

de quaisquer considerações das necessidades dos cidadãos ou do bem comum: “a economia torna-se auto-referida, independente de necessidades humanas”^{80,81}.

Com novos riscos sistematicamente produzidos, baixo à hegemonia de critérios econômicos e à racionalidade tecnocientífica, que é naturalizada como ‘progresso’ ou ‘desenvolvimento’, este sistema é caracterizado por “uma cegueira a risco que é sistematicamente condicionada” pelo objetivo único do lucro. Liberados de controles sociais e políticos, os próprios riscos gerados, por sua vez, se tornam oportunidade para novos lucros em novas áreas. Assim, este sistema pode se perpetuar e se reproduzir através da geração de “[...] riscos e condições nocivas autoproduzidos e estender sua área de atividade através de inovações tecnoterapêuticas relacionadas”⁸⁰.

Desta forma, em um sistema político que favoreceu a concentração da riqueza e o empobrecimento das maiorias, que exigiu a retração dos gastos públicos em bens de cidadania e proteção social e que instalou uma insegurança vital mundial e favoreceu o crime, evidencia-se, também, a criação de novas oportunidades de lucros através da indústria bélica, das guerras e do ‘controle do crime’ em que atuam entidades privadas terceirizadas, financiadas pelo ‘Estado segurança’, que tem aumentado, em muito, seus gastos com guerras, com a construção de penitenciárias e com publicidade e **marketing**^{79,36,82,83,77}.

Focalização da pobreza: um caminho para ‘governança’ de riscos sociais e/ou para disciplinar Estados nacionais?

Com as evidências acumuladas sobre os custos humanos, sociais e ambientais da política econômica neoliberal, desde 1990 programas dirigidos aos segmentos sociais mais vulneráveis são promovidos pelos organismos internacionais, geralmente na forma de “medidas esporádicas e **ad hoc** que pretendem aliviar os casos mais extremos de aflição e pobreza, e evitar tensões sociais”⁵. Laurrell percebe a chamada para políticas de ‘combate à pobreza’ como tentativa de assegurar a **legitimidade** do processo que tem sacrificado o interesse das maiorias, dentro de uma preocupação crescente com a governabilidade³. Labonte **et al** observam que “[...] redução da pobreza’ substituiu ‘ajuste estrutural’ no vocabulário do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional”⁶¹.

Limoeiro nota que se pode questionar a natureza do ‘desenvolvimento’ neoliberal a partir

da sua própria história, *Ao passo que a temática da “pobreza” tende a desviar a atenção para os chocantes “dados” da miséria e da indigência, privilegiando a análise do empírico imediato e a descrição mais espacial do que temporal⁷*. Uma visão estática da pobreza como condição de vulnerabilidade e ‘falta’ representa os pobres como separados da sociedade e mantém as recomendações focalizadas nos próprios, embora, no que diz respeito aos ‘beneficiários’, nota-se que eles não têm uma visão estática da sua situação, e que muitas vezes [...] *as falas dos pobres são [...] claras com respeito a abusos de poderes políticos, burocráticos e jurídicos, e com respeito à falha do estado em proporcionar bens e serviços públicos que são acessivos, equitativos e efetivos⁸⁴*.

Wood nota que duas características da pobreza são a incerteza e a falta de poder, e que os que sofrem de pobreza crônica, freqüentemente, são obrigados a optar por alguma forma de dependência para garantir sua sobrevivência a curto prazo, uma “barganha faustiana”, que alivia mas não permite uma saída da pobreza⁸⁵. Recomenda-se articular o foco no empírico imediato da pobreza com uma perspectiva histórica que permita sua localização dentro do sistema de relações sociais e institucionais as quais levaram à distribuição injusta de direitos e também permite entender “[...] quais processos estão presentes e ativamente criando e reproduzindo a pobreza^{86,87}.

Craig e Porter observam que os termos de redução das dívidas em países com imensas dívidas externas não somente incluíram a adoção dos regimes impostos de gestão macrofiscal, mas também começaram a exigir a canalização dos fundos recebidos para investimentos, nos programas de estratégias para redução da pobreza (PRSP), segundo definições internacionais de indicadores e de populações-alvo.

Estes autores observam que a fórmula das PRSPs em andamento em sessenta países periféricos, promovida pelo BM, IMF, ONU, fundações privadas e agências internacionais e bilaterais, parece tomar emprestado os termos políticos (‘promover oportunidades para participação’; ‘criar segurança’; e ‘empoderar pessoas’) usados em discussões das reformas nos países do OECD, em particular nos regimes de bem-estar liberais. Apontam como seus termos polissêmicos (participação, capital social e humano, investimento social, comunidade, parcerias, sociedade civil, etc.) sugerem a idéia de uma sociedade solidária, integrada e inclusiva, composta por formas sociais despolitizadas (famílias, comuni-

dades, organizações não governamentais), o que oculta diferenças e conflitos sociais e facilita um consenso entre os muitos atores envolvidos: [...] *todos apelam ideologicamente a noções de voluntarismo, valores e consenso, e portanto são atrativos para ativistas dos setores terceiro e comunitário e organizações que trabalham em, e em volta de, estes espaços¹*.

O foco explicitamente local destes programas, concentrado nos efeitos da pobreza, por outro lado, obscurece suas causas, incluindo [...] *os efeitos estruturais mais amplos na economia política: a estrutura de setores centrais produtivos, fatores que são claramente efeitos do desenvolvimento e ajustes da economia de mercado, o poder do mercado e questões de acesso ampliado: oportunidades de migração internacional, restrições de tarifas e comércio[...]¹*

Nesta análise, os autores demonstram como os PRSPs se tornaram uma peça central da política ortodoxa neoliberal, inclusive nos países centrais, e um requerimento para acesso a investimentos e empréstimos nos países endividados, e que esta forma de ‘inclusão dos excluídos’ constitui normas e procedimentos (“*construindo instituições para mercados*” nos termos explicitados pelo Banco Mundial)⁸⁴ que perpetuam uma tendência, nas reformas de governança contemporâneas, a restringir estritamente o papel dos governos na política e nos programas, e impõe [...] *uma série de tecnologias despolitizadas, molduras judiciais, espaços e papéis de participação consensual, parceria, investimento social e integração. Esta integração não é simples integração ao mercado: é a constituição das regras, espaços e relações[...]¹*.

Desta forma, os PRSPs se tornaram parte de uma moldura para disciplinar governos e exigir sua responsabilização: sua representação despolitizada, focada e local da pobreza é articulada a uma estrutura internacional de vigilância e monitoramento que “explicitamente amarra países, através de acordos de gestão da dívida, às políticas globais macroeconômicas, de governança, e sociais”¹. Citam um relatório do BM que celebra o fato que estes acordos iriam permitir aos organismos internacionais “[...] enfocar o programa público **inteiro** de alocação de fundos, para assegurar que todos recursos internacionais e **domésticos** são bem gastos”⁸⁴. Estes autores concluem que os PRSPs funcionam bem como ‘cavalo de Tróia político’ que “promove ajuda internacional ao mesmo tempo em que deixa de contestar barreiras comerciais centrais e o poder do mercado global [...]”¹.

Por fim, Craig e Porter alertam que as periferias continuam como lugares inseguros, envolvidos em *relações subordinadas e marginalizadas com interesses centrais poderosos, com recursos e acesso a mercados apenas residuais. A assimetria destas relações, que se tornaram marcadamente mais evidentes nas guerras contra o terrorismo e no gerenciamento de crises financeiras, continua a evidenciar os perigos e problemas em construir estabilidade e segurança na base de desigualdade e subordinação*¹.

Mostrar como a agenda neoliberal global agora insiste em focalizar a pobreza que ela própria agudizou obviamente não significa que este não é problema que requer urgente atenção. Mas significa, sim, ter clareza que a economia política neoliberal é 'O Outro' do bem comum do Estado nacional, assim como explicitado na nossa Constituição Federal. Significa, para nós que defendemos a saúde pública e esta 'Constituição Cidadã', a necessidade de retomada de uma luta política pela saúde, alargada para incluir a saúde do próprio Estado nacional.

Referências

1. Craig D, Porter D. The third way and the third world: poverty reduction and social inclusion strategies in the rise of 'inclusive' liberalism. *Rev of Int Pol Eco* 2005; 12(2):226-263.
2. Siqueira CE, Castro H, Araújo T. A globalização dos movimentos sociais: resposta social à globalização corporativa neoliberal. *Rev C S Col* 2003; 8(4):847-858.
3. Laurell AC. Globalización y reforma del estado. In: Costa AM, Merchán-Hamman E, Tajar D, organizadores. *Saúde, equidade e gênero: um desafio para as políticas públicas*. Brasília: Editora UnB/ALAMES/ABRASCO; 2000. p. 36-60.
4. Santos M. *Por una outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Editora Record; 2000.
5. Benería L. *Gender, development, and globalization: economics as if all people mattered*. New York and London: Routledge; 2003.
6. UNDP. *Human Development Report 1996*. New York: Oxford University Press; 1996.
7. Deere CD, Safa H, Antrabus P. Impact of the economic crisis on poor women and their households. In: Visvanathan N, editor. *The women, gender and development reader*. Atlantic Highlands, N.J.: Zed Books Ltd.; 1997. p. 267-276.
8. Cornia G, Jolly R, Stewart F. *Adjustment with a human face*. Oxford and New York: Oxford University Press; 1987.
9. Manuh T. Ghana: women in the public and informal sectors under the economic recovery programme. In: Visvanathan N, editor. *The women, gender and development reader*. Atlantic Highlands, N.J.: Zed Books Ltd.; 1997. p. 277-283.
10. Duggan L. Introduction to Part 2. In: Visvanathan N, editor. *The women, gender and development reader*. Atlantic Highlands, N.J.: Zed Books Ltd.; 1997. p. 103-111.
11. Wiegersma N. Introduction to Part 4. Visvanathan N, editor. *The women, gender and development reader*. Atlantic Highlands, N.J.: Zed Books Ltd.; 1997. p. 257-266.
12. UNDP. *Human Development Report 1998*. New York: Oxford University Press; 1999.
13. Berlinguer G. Globalización, estado e salud. *Rev Fac Nac Salud Pública* 2006; 24:8-11.
14. O'Campo JA. Globalización, desarrollo y democracia. *Rev Fac Nac Salud Pública* 2006; 24:12-21.
15. The Economic Policy Institute (EPI). *The State of Working America 2006/2007*. Disponível em: <http://www.stateofworkingamerica.org>

16. Bonilla GA, Gruat JV. *Social protection: A life cycle continuum investment for social justice, poverty reduction and sustainable development*. Geneva: ILO/OIT; 2003.
17. World Health Organization (WHO). *The European Health Report 2005*. Disponível em: http://www.euro.who.int/ehr2005/20050809_1
18. Mackenbach JP. *Health inequalities; Europe in profile*. London: Presidency of the EU; 2006.
19. Price D, Pollock A, Shaoul J. How the World Trade Organization is shaping domestic policies in health care. *The Lancet* 1999; 354:1889-1892.
20. Yuval-Davis N. Women, citizenship and difference. *Feminist Review* 1997; 57:4-27.
21. Fiori JL. Um olhar para a esquerda. *Margem Esquerda: Ensaios Marxistas* 2006; (7):87-112 .
22. Visvanathan N. General Introduction. In: Visvanathan N, editor. *The women, gender and development reader*. Atlantic Highlands, N.J.: Zed Books Ltd.; 1997. p. 1-6.
23. Beresford P. Redistributing profit and loss: the new economics of the market and social welfare. *Critical Social Policy* 2005; 25(4):464-482.
24. Currie E, Dunn R, Fogarty D. The fading dream: economic crisis and the new inequality. In: Hansen KV, Philipson II, editors. *Women, class and the feminist imagination: A socialist-feminist reader*. Philadelphia: Temple University Press; 1990. p. 319-337
25. Mahon R. Child care: Toward what kind of "social Europe"? *Social Politics* 2002; 9:343-379.
26. Gershman S. Democracia, políticas sociais e globalização: relações em revisão. In: Gershman S, Werneck Vianna ML, organizadores. *A miragem da pós-modernidade: democracia e políticas sociais no contexto da globalização*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 1997. p. 53-64.
27. Limoeiro-Cardoso M. Ideologia da globalização e (des)caminhos da ciéncia social. In: Gentili P, organizador. *Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Petrópolis: Editora Vozes; 1999. p. 96-127.
28. Ferreira AM. Para uma concepção decente e democrática do trabalho e dos seus direitos: (Re)pensar o direito das relações laborais. In: Santos BS. *A globalização e as Ciéncias Sociais*. São Paulo: Cortez; 2002. p. 257-300.
29. Briceño-León R, Zubillaga V. Violence and globalization in Latin America. *Curr Soc* 2002; 50(1): 19-38.
30. Swarcwald CL, Leal MC. Sobrevivência ameaçada dos jovens brasileiros: A dimensão da mortalidade por armas de fogo. In: Berquó E, organizadora. *Jovens acontecendo nas trilhas das políticas públicas*. Brasília: CNPD; 1998. p. 363-393.
31. Ehrenreich B, Hoschild A. *Global Woman: Nannies, Maids and Sex Workers in the New Economy*. New York: Metropolitan Books; 2002.
32. Visvanathan N, editor. *The women, gender and development reader*. Atlantic Highlands, N.J.: Zed Books Ltd., 1997.
33. Therborn G. As teorias do Estado e seus desafios no fim do século. In: Boron A, Oliveira F, Therborn G, Lowy M, Blackburn R. *Pós-neoliberalismo II: que estado para que democracia?* Petrópolis: Editora Vozes; 2002. p. 79-89.
34. Brito P. Políticas de salúd en las Américas. *Rev Fac Nac Salud Pública* 2006; 24:96-103.
35. Wallerstein I. A reestruturação capitalista e o sistema-mundo. In: Gentili P, organizador. *Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Petrópolis: Editora Vozes; 2002. p. 223-250.
36. Chomsky N. Democracia e mercados na nova ordem mundial. In: Gentili P, organizador. *Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Petrópolis: Editora Vozes; 2002. p. 7-46.
37. Matamala M. Mujeres y control social en salúd: hacia una potenciación de gênero? In: Costa AM, Merchán-Hamman E, Tájer D, organizadores. *Saúde, eqüidade e gênero: um desafio para as políticas públicas*. Brasilia: Editora UnB/ALAMES/ABRASCO; 2000. p. 261-274.
38. Santos BS. *Reinventar a democracia*. Lisboa: Gravida; 1998.
39. Reis EP. A global world, multiple angles, one sociological community. *Curr Soc* 2003; 51(2):113-122.
40. Kowarick L. Sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil: Estados Unidos, França e Brasil. *RBCS* 2003; 18(51):11-14.
42. Soares LT. *O desastre social*. Rio de Janeiro: Editora Record; 2003.
42. Almeida C. Saúde nas reformas contemporâneas. In: Costa AM, Merchán-Hamman E, Tájer D, organizadores. *Saúde, eqüidade e gênero: um desafio para as políticas públicas*. Brasilia: Editora UnB/ALAMES/ABRASCO; 2000. p. 61-93.
43. Martinelli A. Global order or divided world? *Curr Soc* 2003; 51(2):95-100.
44. Gershman S, Werneck Vianna ML, organizadores. *A miragem da pós-modernidade: Democracia e políticas sociais no contexto da globalização*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 1997.
45. Smelser NJ. Pressures for continuity in a context of globalization. *Curr Soc* 2003; 51(2): 101-112.
46. Ramonet I. 'El consenso de Porto Alegre'. *El País* 2001 Fev 12. Disponível em: <http://www.elpais.es/articulo.html>
47. Tavares dos Santos JV. The worldization of violence and injustice. *Curr Soc* 2002; 50(1):123-134.
48. Bauman Z. *Em busca da política*. Rio de Janeiro: Zahar Editora; 1999.
49. Jessop B. A globalização e o Estado nacional. *Critica Marxista* 1998;7:9-45.
50. Krischke P. Final comments: challenges to cultural studies in Latin America. In: Alvarez S, Dagnino E, Escobar A, editors. *Cultures of politics, politics of cultures: re-visioning Latin American social movements*. Boulder and Oxford: Westview Press; 1998. p. 415-421.
51. Alvarez S, Dagnino E, Escobar A, editors. *Cultures of politics, politics of cultures: re-visioning Latin American social movements*. Boulder and Oxford: Westview Press; 1998.
52. Laxer G. Radical transformative nationalisms confront the US empire. *Curr Soc* 2003; 51(2):133-152.
53. Randeria S. Globalization of law: environmental justice, world bank, NGOs and the cunning state in India. *Curr Soc* 2003; 51(3/4):305-328.

54. Folbre N. Comments: Debating business: Women and liberalization at the council of foreign relations. *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 2001; 26(4):1259-1263.
55. Sader E. Estado e democracia: os dilemas do socialismo na virada do século. In: Sader E, Gentili P. *Pós-neoliberalismo II: que estado para que democracia?* Petrópolis: Editora Vozes/CLACSO/LPP; 2002. p. 120-130.
56. O'Connor JS. Review of Mishra Ramesh: Globalization and the welfare state. *CJS* 2001 May-June. Disponível em: <http://www.arts.ualberta.ca/cjscopy/reviews/globwelfare.html>
57. Gomez JM. Globalização da política – mitos, realidades e dilemas. In: Gentili P, organizador. *Globalização excluente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Petrópolis: Editora Vozes; 2002. p.128-179.
58. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). *Estados de desorden. Los efectos sociales de la globalización*. Genebra: UNRISD;1995.
59. Boron A. Os 'novos leviatãs' e a *polis* democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: Boron A, Oliveira F, Therborn G, Lowy M, Blackburn R. *Pós-neoliberalismo II: que estado para que democracia?* Petrópolis: Editora Vozes; 1999. p. 7-67
60. Steffan HD. Globalización, educación y democracia en América Latina. In: Chomsky N, Steffan HD. *La sociedad global. Educación, mercado y democracia*. México, D.F.: Joaquín Mortiz; 1995.
61. Labonte R, Schrecker T, Gupta AS. *Health for some death, disease and disparity in a globalizing era*. Toronto: Centre for Social Justice. Disponível em: <http://www.socialjustice.org>
62. Kickbush I. The end of public health as we know it. In: *10th International Congress on Public Health*, 2004 Apr 21-22; Brighton, England. [Mimeo]
63. Hemedes N, Ugalde A. Why neoliberal health reforms have failed in Latin America. *Health Policy* 2005; 71:83-96.
64. Ramamurthy P. Indexing alternatives: feminist development studies and global political economy. *Feminist Theory* 2000; 1(2):239-256.
65. De Paula L, Alves Jr. A. External financial fragility and the 1989-99 Brazilian currency crisis. *Journal of Post Keynesian Economics* 2000; 22(4):589-617.
66. Petras J, Veltmeyer H. *Brasil de Cardoso: a desapropriação do país*. Petrópolis: Editora Vozes; 2001.
67. Blackburn R. O 'capitalismo cinzento' e o problema do Estado. In: Sader E, Gentili P, organizadores. *Pós-neoliberalismo II: que estado para que democracia?* Petrópolis: Editora Vozes; 2001. p.108-120
68. Berking H. 'Ethnicity is everywhere': on globalization and the transformation of cultural identity. *Curr Soc* 2003; 51(3/4):248-264.
69. Salama P. Novas formas de pobreza da América Latina. In: Sader E, Gentili P. *Pós-neoliberalismo II: que estado para que democracia?* Petrópolis: Editora Vozes/CLACSO/LPP; 2002. p. 180-222.
70. Nieto JR. Tendencias en la organización del Estado. *Rev Fac Nac Salud Pública* 2006; 24:71-76.
71. Dezelay Y, Garth B. A dolarização do conhecimento técnico profissional e do Estado: processos transnacionais e questões de legitimação na transformação do Estado, 1960-2000. *RBGS* 2000; 15(43):163-176.
72. Miyoshi M. 'Globalization', culture and the university. In: Jameson F, Miyoshi M, editors. *The cultures of globalization*. Durham and London: Duke University Press; 1998. p. 247-270.
73. Anderson PN. What rights are eclipsed when risk is defined by corporatism? *Theory, Culture and Society* 2005; 21(6):155-169.
74. Granda E. Globalización de los riesgos en salud. *Rev Fac Nac Salud Pública* 2006; 24: 111-128.
75. Max-Neef M. El poder en la globalización. *Rev Fac Nac Salud Pública* 2006; 24: 22-28.
76. Kolko G. An economy of buccaneers and fantasists: weapons of mass financial destruction. *Le Monde Diplomatique* 2006 Oct. Disponível em: <http://www.MondeDiplo.com/2006/10/02finance>
77. Young IM. The logic of masculinist protection: reflections on the current security state. *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 2003; 29(1):1-25.
78. Harcourt W. The culture and context of peace [editorial]. *Development* 2005; 48(3):1-4.
79. Pieterse JN. Neoliberal Empire. *Theory, Culture and Society* 2004; 21(3):119-140.
80. Beck U. *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Thousand Oaks; New Delhi: Sage; 2005.
81. Carapinheira G. A globalização do risco social. In: Santos BS. *A globalização e as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez; 2002. p.197-232.
82. Brodkin K. Once more into the streets. *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 2000; 25(4): 1223-1226.
83. Fine M, Weis L. Disappearing acts: The State and violence against women in the Twentieth Century. *Signs: Journal of Women in Culture and Society* 2000; 25(4):1139-1146.
84. Craig D, Porter D. Poverty reduction strategy papers: A new convergence. *World Development* 2003; 31(1):53-69.
85. Wood G. Staying secure, staying poor: the "Faustian Bargain". *World Development* 2003; 31(3): 455-471.
86. Green M, Hulme D. From correlates and characteristics to causes: Thinking about poverty from a chronic poverty perspective. *World Dev* 2005; 33(6):867-879.
87. Hickey S, Bracking S. Exploring the politics of chronic poverty: From representation to a politics of justice? *World Dev* 2005; 33(6):851-865.
88. World Bank. *World Development Report: Building Institutions for Markets*. New York: Oxford University Press; 2001.

Artigo apresentado em 12/12/2006

Aprovado em 16/03/2007

Versão final apresentada em 04/04/2007