

HARTLEY DEAN
ALBERTO CIMADAMORE
JORGE SIQUEIRA*

INTRODUÇÃO

UM QUARTO DA POPULAÇÃO mundial (1,3 bilhão de pessoas) vive em pobreza extrema. Cerca de 800 milhões não têm alimento suficiente e cerca de 500 milhões sofrem de desnutrição crônica. Mais de um terço das crianças deste planeta são desnutridas. Mais de 840 milhões de adultos são analfabetos – entre esses, 538 milhões são mulheres – e 1,2 bilhão de pessoas convivem com a falta de água potável. Eis alguns dos exemplos e dos dados relativos à pobreza conforme o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (United Nations Development Program – UNDP). Os dados são bem conhecidos pela maioria dos acadêmicos e formuladores de políticas. O que parece ser menos conhecido, aceito ou assumido é que, atualmente, de acordo com a mesma fonte, o mundo “dispõe de recursos para erradicar a pobreza [...], e a pobreza extrema pode ser banida da face da terra”. Nas palavras do UNDP (2004: 1-2), “a pobreza não é mais inevitável e, portanto, não deve ser tolerada”. Apesar desses fatos surpreendentes e das louváveis intenções, a pobreza está presente em todos os lugares, até nos países

* Hartley Dean é Professor Titular de Política Social na Faculdade de Economia e Ciência Política de Londres. Alberto Cimadamore é Professor Titular de Teoria das Relações Internacionais na Faculdade de Ciências Sociais, Universidade de Buenos Aires, e pesquisador do Conselho Nacional de Pesquisa Científica e Tecnológica da Argentina. Jorge Siqueira é Diretor de Pesquisas Sociais da Fundação Joaquim Nabuco, Ministério da Educação, Brasil.

desenvolvidos, onde mais de 100 milhões de pessoas vivem abaixo da linha da pobreza, mais de 5 milhões delas estão desabrigadas – sem teto – e 37 milhões estão desempregadas (UNDP, 2004:1).

Como é possível que um dos mais sérios problemas da humanidade em termos sociais, econômicos e éticos não seja solucionado, embora haja recursos suficientes para fazê-lo?

Para responder a essa pergunta, entendemos que se deva começar indagando sobre o Estado e seu papel na luta contra a pobreza. É esse o objetivo deste livro, tal como ocorreu no *workshop* que levou à sua publicação.

Alcançar tão desejado objetivo – a erradicação da pobreza – exige ações decisivas, para as quais os governos não estão, aparentemente, preparados (Pinstrup-Andersen *et al.*, 2002: 269), embora seja o Estado que, até agora, dispõe dos instrumentos básicos e da responsabilidade para definir as estratégias contra a pobreza no mundo contemporâneo. A missão, de cunho político e social, é imensa – às vezes, irrealizável – porque em muitos casos como, por exemplo, o dos países latino-americanos, o Estado é obrigado a lidar não somente com um *déficit* enorme, acumulando nesse âmbito a “velha pobreza”, mas também com a “nova pobreza”, gerada pelas tentativas neoliberais, o ajuste e a reestruturação das economias nacionais (Pachano, 1994: 26-27). Todavia, considerando a disponibilidade de recursos para solucionar o problema da pobreza e suas conseqüências sociais, econômicas, éticas e políticas, a realização dessa tarefa se faz imperativa.

No âmbito dos estudos sobre a pobreza, existe o consenso de que, para reduzi-la e tornar possíveis a inclusão social e a igualdade, o papel do Estado é fundamental. Mas a simples existência de níveis inaceitáveis de pobreza, desigualdade e exclusão na maioria dos países menos desenvolvidos (PMDs) demonstra que o Estado não foi apenas ineficiente na tentativa de reduzir esses níveis, mas também permitiu seu crescimento. Portanto, uma reforma substancial do Estado, que o leve a lidar com essas patologias sociais, parece ser o caminho mais lógico. Partindo de um ponto de vista normativo, tal reforma visa à criação da prosperidade sustentável bem como sua redistribuição equitativa. As políticas fiscais, econômicas e sociais são instrumentos poderosos para redefinir as relações sociais nas diversas formas históricas do Estado. Entretanto, algumas delas são mais adequadas como parte da solução dos problemas da pobreza. Pode-se afirmar que certas formas específicas de Estado são propensas à geração de pobreza, particularmente em países do Sul, onde interesses camuflados apóiam, voluntária ou involuntariamente, as políticas que produzem a pobreza (Wilson *et al.*, 2001:13), enquanto outras são bem mais voltadas para sua redução. Portanto, em termos teóricos ou abstratos, o Estado tanto pode ser parte do problema quanto da solução. De qualquer modo, o desempenho do Estado em qualquer dos casos, nesse campo, está sujeito a avaliações empíricas.

O Estado é um conceito fundamental nas ciências sociais. Sendo uma estrutura social e poderosa, detém a capacidade de controlar as relações sociais e os seus resultados. Vista como um fenômeno social, a pobreza pode ser concebida como o resultado da interação de agentes que respondem aos estímulos dessas estruturas que atuam em vários níveis de análise, incluindo o estatal, o mercado e o contexto internacional (Cimadamore, 2003: 238).

Observado como estrutura social, o conceito pode levar a uma compreensão ampla de como as relações de poder influenciam as relações de produção e, conseqüentemente, de que modo a pobreza pode ser definida como o resultado desse conjunto complexo de interações. Esta forma de pensar, embora teoricamente útil, é criticada por aqueles que não admitem a existência de “um Estado” ou até de um “Estado moderno” ou “Estado-nação”. Apesar de se oporem à generalidade do conceito, alguns críticos defendem firmemente a idéia de “formas de Estado”: um conceito amplo que pode incluir uma série de estruturas sociais específicas, tais como o “Estado pluralista”, o “Estado predatório”, o “Estado do bem-estar” ou o “Estado vigilante” (Caporaso, 1996: 31; Cox, 1986: 213-214). Admitindo essa abordagem, podemos imaginar o Estado como a conseqüência das estruturas sociais peculiares, sustentadas por um grupo de interesses que jazem num contexto mútuel de relações de poder relativas. Assim, podemos conceber a pobreza como uma característica das estruturas historicamente peculiares, incluindo, particularmente, o Estado. Portanto, o Estado pode ser considerado uma parte fundamental do problema, mas também tornar-se parte da solução, dependendo da dinâmica de mudança nas relações de poder entre coalizões sociais e interesses opostos.

Nesse contexto, nosso livro deve, também, apresentar um certo paradoxo. Enquanto o papel do Estado parece, por um lado, ter se tornado cada vez mais fraco e pobre, por outro, o próprio Estado parece estar cada vez mais envolvido em processos que agravam a pobreza e a desigualdade social em vez de diminuí-las.

O livro é o resultado do *workshop* internacional sobre “O Papel do Estado na Luta contra a Pobreza”, organizado pelo Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO), pelo Programa de Pesquisa Comparativa sobre a Pobreza, do Conselho Internacional de Ciência Social (CROP) e pela Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj), realizado no Recife, Pernambuco, Brasil, em março de 2003. Ao solicitar os trabalhos a serem apresentados, os organizadores do evento puseram em circulação um documento básico intitulado “‘Antiglobalização’ e Antiestatismo: desafios emergentes ao papel do Estado na redução da pobreza”¹. A essên-

1 Projetado inicialmente por Hartley Dean e Einar Braathen. Os organizadores agradecem a Einar Braathen a permissão para utilizar o texto.

cia desse documento continua a ser tão relevante quanto ao ser escrito pela primeira vez, e está reproduzida como parte inicial deste capítulo introdutório. Em resposta, muitos trabalhos foram enviados. Incluímos neste livro uma seleção cuidadosamente revisada e editada daqueles que foram aceitos, apresentados e discutidos durante o evento. Na segunda seção, fazemos um esboço de sua estrutura e conteúdo. Finalmente, na seção conclusiva, identificamos, discutimos e resumimos alguns temas e questões levantadas durante o *workshop* original e que estão presentes nas diversas contribuições a este livro.

ANTECEDENTE: ANTIGLOBALIZAÇÃO E ANTIESTATISMO

Numa época em que a consciência universal acerca da pobreza parece estar se ampliando e a causa de sua erradicação vem estimulando a agenda política global – embora, sobretudo, em nível retórico –, há duas correntes que tendem a marginalizar ou a questionar o papel do Estado na redução da pobreza. A primeira é a do *antiestatismo*, inerente às agendas neoliberal, gerencialista e comunitária, cada uma das quais está, a seu modo, influenciando abordagens de redução da pobreza (por exemplo Deacon, 1997, 2000). A segunda corrente parte de um conjunto de idéias radicais e críticas relativas ao movimento “*antiglobalização*”: uma complexa aliança entre diferentes facções que desafiam a ascendência global do capitalismo, da democracia liberal, da cultura ocidental e das teorias liberais do bem-estar (Amin, 1997; Burbach *et al.*, 1997). Embora o termo “antiglobalização” seja contestado e problemático, a sua própria ambigüidade gera algumas polêmicas-chave. O movimento, que causa preocupações políticas, culturais e econômicas, tem atraído não apenas os que temem que a globalização econômica esteja implicada no enfraquecimento dos benefícios do Estado do bem-estar, mas também aqueles que reconhecem que, em certo sentido, o fenômeno aumentou o poder dos Estados-nação do mundo desenvolvido, ao mesmo tempo em que, com freqüência, estimulou a exploração e a prática da corrupção entre as elites estatais no mundo em desenvolvimento. No mesmo sentido, a “antiglobalização” e o antiestatismo, embora ideologicamente opostos, são cétricos, senão hostis, quanto ao papel do Estado na redução da pobreza.

É necessário focalizar essas tendências – “antiglobalização” e antiestatismo – em três níveis distintos de análise – o *supranacional*, o *nacional* e o *subnacional* –, gerando seis subtemas inter-relacionados que, juntos, oferecem um extenso campo de debate.

O NÍVEL GLOBAL OU INTERNACIONAL

O *antiestatismo* está implícito na abordagem das principais entidades internacionais dedicadas aos programas de redução da pobreza. Por exemplo, o UNDP argumenta que os direitos econômicos, sociais e

culturais deveriam, doravante, receber tanta atenção quanto os direitos civis e políticos (UNDP, 2000). No entanto, supõe-se que o cumprimento dos direitos exige mecanismos semelhantes aos que governam o comércio global. As exigências do Pnud expressam-se através da linguagem despolitizada e auto-explicativa da formulação de políticas, e os processos, através dos quais a conquista dos direitos humanos pode ser alcançada, exigem técnicas orientadas pela negociação, tais como a auto-avaliação, o referenciamento, a mudança cultural, oriundas dos repertórios da nova doutrina gerencialista (Dean, 2002). Por sua vez, o Banco Mundial, apesar de sua conhecida preferência por uma abordagem segura no que tange à redução da pobreza, em que o papel direto do Estado seja mínimo, em publicações mais recentes (Narayan *et al.*, 2000; Banco Mundial, 2000), tem adotado ostensivamente uma posição baseada nos princípios da “boa prática” em política social. No entanto, a “boa prática”, segundo o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, quase certamente inclui uma abordagem pluralista que dá preferência às organizações não governamentais e à ideologia comunitária (Braathen, 2000). Toda a agenda desdobra-se no marco das contínuas tentativas, por parte da Organização Mundial do Comércio, de “liberalizar” a provisão de serviços públicos essenciais. A emergente ortodoxia global parece combinar o liberalismo econômico tecnocrático com um novo traço do conservadorismo social que continua hostil às formas universais do Estado do bem-estar (Jordan, 1998; Dean, 1999).

A “antiglobalização” alça a voz através de um movimento que inclui as espetaculares demonstrações públicas em protesto contra a Cúpula Mundial de Seattle, em 1999 e, desde então, por meio de uma série de subseqüentes demonstrações anticapitalistas, da campanha do Jubileu 2000 pela redução da dívida do “Terceiro Mundo” e pelas atitudes de organizações como a Associação para a Taxação de Transações Financeiras de Ajuda aos Cidadãos (ATTAC) e o Fórum Social Mundial. O movimento conferiu nova expressão àquela que tem sido uma longa tradição relativamente intelectual crítica, e alguns de seus pensadores seminais têm expressado desconfiança quanto ao rótulo “antiglobalização”. Susan George (2001: 1), por exemplo, argumenta que “esse combate ocorre, na verdade, entre os que querem uma globalização inclusiva, baseada na cooperação e na solidariedade, e os que propugnam que todas as decisões sejam comandadas pelo mercado”. A globalização continua a ser um fenômeno profundamente contestado, e é importante distinguir os seguintes pontos de vista em relação a ela, quais sejam: os de índole econômica, que consideram a globalização em termos da ascendência do capitalismo corporativista; os de caráter político, que a vêem em termos da reconfiguração do governo global; e os de conteúdo cultural, que a consideram um processo de interpenetração ace-

lerada entre estilos de vida e os valores humanos (Held *et al.*, 1999). A “antiglobalização” não é necessariamente uma rejeição à modernidade ou ao internacionalismo, mas antes, uma reação que pode apresentar características as mais diversas, a depender da prioridade exigida pelas dimensões políticas e culturais da globalização. Ela pode implicar idéias de cidadania global e governo humanitário (Falk, 1994, 1995) ou de cidadania cosmopolita e autonomia democrática (Held, 1995). O que as análises da “antiglobalização” têm em comum é a oposição à hegemonia das forças do mercado livre, o que, contudo, deixa aberta uma gama de questões relacionadas à base da nossa cidadania e ao papel – se é que existe – das entidades internacionais.

O NÍVEL NACIONAL

O *antiestatismo* torna-se mais evidente no discurso político baseado na idéia de que a globalização cria pressões insuportáveis, que demandam uma nova ortodoxia econômica pós-keynesiana e uma transição do bem-estar protecionista “passivo” para o “ativo”, possibilitando formas de bem-estar. Essa ortodoxia repousa, de fato, numa suposição amplamente desacreditada. A soberania dos Estados-nação foi reconstituída, e não reduzida (Hirst e Thompson, 1996). Particularmente, o poder do Estado nos países capitalistas desenvolvidos – tanto em relação ao controle dos seus próprios sujeitos quanto no que se refere aos Estados das nações em desenvolvimento – provavelmente é maior do que jamais foi (Mann, 1997). Apesar disso, o pensamento neoliberal ou Novo Direito deixou de lado o Estado-nação em favor da provisão privada do bem-estar, enquanto o pensamento comunitário ou “Terceira Via” – como veremos mais adiante – tem procurado promover iniciativas de bem-estar subnacionais, descentralizadas, de base comunitária ou de micronível, baseadas em noções de parceria e participação nitidamente gerencialistas, em vez de coletivas. Faltam evidências de que essas estratégias participativas, da “sociedade civil” e de “parceria público-privada” melhorem realmente o desempenho antipobreza em nível nacional. Ao mesmo tempo, também tem sido dada considerável ênfase ao nível nacional através da promoção de formas de democracia eleitoral que têm falhado na concessão de poder às comunidades oprimidas ou em conceder voz direta aos menos privilegiados. Na falta da clara evidência de que as democracias liberais contam com governos melhores para os pobres do que as não-democracias, o UNDP (2000) continua a promover democracias eleitorais multipartidárias como bases para assegurar a legitimidade da governança nacional. A democracia é, sem dúvida, essencial para a erradicação da pobreza, mas há muitos tipos de participação democrática e de administrações estatais “esvaziadas”, efetivadas através de um processo democrático puramente procedi-

mental talvez menos inclusivo, menos autoritário e com menor impacto sobre a redução da pobreza do que governos mais receptivos a esses movimentos sociais, bem como sindicatos e redes de base que utilizam formas mais diretas e imediatas de participação democrática (Braathen e Palmero, 2001).

A idéia da “*antiglobalização*” envolve os teóricos que desafiam a suposição de que os regimes predominantemente pautados pelo bem-estar social, que caracterizam as diversas manifestações do capitalismo Ocidental (Esping-Andersen, 1990, 1996, 1999) podem, necessariamente, prover os modelos de interpretação ou informação do desenvolvimento social no mundo em desenvolvimento. Wood (2004), por exemplo, argumenta que as tipologias estabelecidas pelos regimes de bem-estar repousam sobre duas suposições chave – um estado legitimado e um mercado de trabalho abrangente – que simplesmente não se aplicam, digamos, à África Subsaariana e ao continente subasiático. Há partes do mundo “não Ocidental” – tais como a Ásia Oriental e a América Latina – onde o Estado e o mercado emergiram de modo a permitir, analiticamente, aspirar a tipologias de regimes de bem-estar, embora também de maneira a ter de abrigar condições históricas e culturais bastante diferentes. Porém, há outros em que – faz-se necessário assinalar – a atividade econômica continua encravada nas relações sociais; o processo de formalização ou “grande transformação” (Polanyi, 1944) que caracterizou o desenvolvimento econômico não ocorreu em sentido funcional; e as redes e os movimentos sociais de base comunitária informal na prática continuam a ser fatores prioritários determinantes para o bem-estar humano, superando instituições tais como o Estado ou o mercado. Sob essas condições, a construção do bem-estar deve alicerçar-se nos “direitos de incorporação adversa”, ou seja, nos códigos de equidade negociada segundo as regras de senhores da guerra, poderosos, chefes da máfia, burocratas oficiais corruptos e/ou funcionários de instâncias filantrópicas.

O NÍVEL SUBNACIONAL OU LOCAL

O *antiestatismo*, tal como apresentado acima, é axiomático em relação ao novo gerencialismo público em que atualmente se baseiam as iniciativas locais das agências internacionais de ajuda (Kettl, 1999). Isso tem obedecido, em parte, às noções comunitárias de “capital social” e ao renovado interesse normativo com relação ao papel da sociedade civil e das redes sociais – como uma esfera conceitualmente distinta do Estado ou do mercado – em que a auto-suficiência pode ser favorecida e o bem-estar garantido sem que se recorra aos sistemas formais (Putnam, 1993, 2000; Etzioni, 1993; Woolcock, 1998). Também sustenta-se, em parte, pelas posturas neoliberais em relação à eficácia inerente

à motivação empreendedora e aos métodos no campo dos negócios. Um exemplo seria a iniciativa dos Fundos Sociais do Banco Mundial, que vêm deliberadamente ignorando as agências governamentais e alocando pequenos volumes de recursos em comunidades locais (Tendler, 2000; Braathen *et al.*, 2001).

A “antiglobalização” constitui um elemento implícito em certas estratégias de resistência localizadas em todo o mundo em desenvolvimento. No nível mais simples, observam-se as estratégias de resistência camponesa, que recorrem a pequenos atos de sabotagem, furtos e fraudes como meios de subverter o Estado ineficiente e as instituições de mercado (Scott, 1985, 1990). Num nível mais sofisticado ou criativo, estão as atividades econômicas informais e sistemáticas que possibilitaram a produção, a distribuição e o intercâmbio dos produtos e serviços necessários, em contraposição às limitações das “áreas grupais” na África do Sul do *apartheid* e as restrições do planejamento centralizado na antiga União Soviética (Jordan, 1998: 164-165). No nível político, existem exemplos de estratégias participativas mais radicais do que gerencialistas – adotadas por certas administrações locais no Brasil e na Índia –, que desafiam explicitamente as burocracias governamentais anquilosadas, corruptas e antipobreza de âmbito nacional. Num patamar mais intelectual, observam-se diversos tipos de crítica verde-anarquista e socialista, as burocracias nacionais *dirigistas* e, por exemplo, demandas relacionadas a um processo de globalização contra-hegemônico, como o defendido por Boaventura de Sousa Santos (2001). O autor argumenta que deveríamos reinterpretar as “linguagens nativas da emancipação” no sentido de fornecer a base para uma forma definitiva, cosmopolita e progressista de multiculturalismo, praticado em nível local por uma ampla gama de povos indígenas, grupos ou entidades, bem como por movimentos da periferia de sistemas nacionais e supranacionais estabelecidos. O exemplo de um deles, é o movimento Zapatista, no México, de índole subnacional, que, desde 1994, vem combinando diversos elementos de uma estratégia de antiglobalização (Kagarlitsky, 2000).

A ESTRUTURA DO LIVRO

Os textos que contribuíram para a composição deste livro abordam os tópicos destacados acima, em diferentes níveis de análise, utilizando métodos e perspectivas teóricas distintos. Os capítulos que o compõem estão distribuídos em três seções: a primeira está relacionada a problemas em nível global ou a debates teóricos sobre o papel do Estado-nação no contexto global prevalente. A segunda seção trata mais especificamente das questões de políticas sociais em nível nacional. A terceira diz respeito a problemas de nível local e às complicações causadas pela recente adoção de iniciativas de desenvolvimento social. No entanto,

há, inevitavelmente, uma carga considerável de justaposição entre as secções, pois as considerações teóricas não podem estar desvinculadas das questões políticas, e a política jamais deve ficar isolada dos seus efeitos no âmbito da realidade cotidiana local.

DIMENSÕES TEÓRICAS E GLOBAIS

Os capítulos Um e Dois, produzidos por Hartley Dean e Anete Brito Leal Ivo, respectivamente, ilustram, de várias maneiras, até que ponto a ameaça global ao poder e às responsabilidades do estado-nação está refletida em um desafio bastante específico pelo estabelecimento dos direitos sociais do cidadão. No capítulo Um afirma-se, em linhas gerais, que a globalização impôs a soberania de uma interpretação liberal-individualista dos direitos humanos em detrimento de formas mais solidárias de interpretação. É uma interpretação que serve a uma agenda de desenvolvimento gerencialmente inspirada, pois marginaliza o entendimento local ou nacional sobre as necessidades humanas. O capítulo explora interpretações alternativas dos direitos, inspiradas em uma política de capacidades – no sentido apresentado por Amartya Sen – e uma política de interpretação das necessidades – no sentido apresentado por Nancy Fraser –, e adotadas sob os auspícios de um “Estado ético” – uma possibilidade aventada por Antonio Gramsci. A discussão, no capítulo Dois, embora dirigida mais especificamente à América Latina, detecta um paradoxo de origem global: como a necessidade de combater a pobreza é uma questão de consenso global, existe uma contradição subjacente. As estratégias predominantes, que ou priorizam o mercado ou a sociedade civil, baseadas em soluções para a pobreza, impõem uma mudança que desconsidera a proteção social, fundamentada nos direitos e responsabilidades correlativas e coletivas. À semelhança do capítulo Um, afirma-se que devemos procurar uma proposta alternativa que delegue responsabilidade ao Estado.

No capítulo Três, Paulo Henrique Martins analisa os problemas sob uma perspectiva do pós-desenvolvimento e, em particular, a partir do ponto de vista adotado pelo Movimento Antiutilitarista nas Ciências Sociais (MAUSS). Essa é uma atitude que pode ser identificada com o movimento antiglobalização. A perspectiva pós-desenvolvimento diz respeito ao processo de desenvolvimento humano, considerado, atualmente, pelas instituições internacionais, como uma mera extensão do colonialismo, e qualquer estratégia antipobreza que conceda um papel ao Estado capitalista é, fatalmente, banida. O problema é que as formas “híbridas” existentes de políticas internacionais, que envolvem instituições internacionais, corporações transnacionais (CTNs), organizações não governamentais (ONGs) e estados-nação –, nem regularão o poder do capital global nem o maior poder militar do mundo, os Estados Unidos da Amé-

rica do Norte. Contudo, reconhece-se que algum poder deverá ser, necessariamente, conferido ao Estado, apesar de que isso, viabilizado através de novas formas sociais e o desafio identificado, não é, de forma alguma, diferente daquele que foi destacado nos capítulos precedentes.

DIMENSÕES POLÍTICAS E NACIONAIS

O livro prossegue com uma série de estudos específicos por país. Os capítulos Quatro e Cinco, produzidos por Virgilio Álvarez e Nelson Arteaga, tratam, respectivamente, das experiências vividas por dois países latino-americanos: Guatemala e México. O capítulo Quatro mapeia a história da Guatemala e explica de que forma a contínua exploração dos povos indígenas, os insuportáveis efeitos da ditadura militar e as desarticulações resultantes da luta armada conduziram o país a um quadro crônico de pobreza e de desigualdade social. Acordos de paz recentes incluíram a adoção de uma Estratégia de Redução da Pobreza que ainda precisa ser total e efetivamente implementada. Enquanto, um quadro básico dessa estratégia refere-se à extensão e desenvolvimento da educação, o capítulo analisa a ambigüidade de uma estratégia construída sob a teoria do capital humano. Enquanto a educação pode e deve propiciar os meios de promover ideais democráticos e uma nova base para a coesão social e o desenvolvimento, a tentativa adotada está mais estreitamente voltada para a reprodução da cultura dominante e a produção de capacidades básicas requeridas para alcançar objetivos estritamente econômicos. Conclusões similares são apresentadas no capítulo Cinco, que aponta para as diversas formas através das quais os discursos sobre a pobreza foram aplicados para justificar as políticas que falharam totalmente na sua tentativa de enfrentar a pobreza e a desigualdade no México. O capítulo demonstra que os termos “exclusão”, “*underclass*” e “marginalização” foram criados como formas diferentes de isentar o Estado da sua responsabilidade em relação ao problema da pobreza; e culpar os pobres por sua condição. Políticas recentes, mais uma vez orientadas por premissas da teoria do capital humano, dão ênfase à criação de oportunidades para o pobre, mas sem considerar as limitações estruturais que contribuem para perpetuar a pobreza. Os capítulos Seis e Sete, compostos, respectivamente, por Graziano da Silva, Belik e Tagaji, e por Araújo e Alves de Lima, referem-se a experiências no Brasil. O capítulo Seis descreve as bases para a implementação do muito louvado Programa Fome Zero, do Brasil, criando uma discussão sobre a distribuição de renda. Defende o modelo específico adotado pelo programa – que é baseado na distribuição de cartões de alimentação entre as famílias pobres – com os argumentos de que é administrativamente flexível e eficiente; que beneficia não apenas o receptor mais próximo,

mas também uma pequena escala de agricultores que estão, também, vulneráveis à pobreza; que o programa não é estigmatizante e está subordinado ao controle democrático local.

O capítulo Sete detém-se na formação do mercado de trabalho e programas de treinamento recentemente introduzidos no país. A discussão se insere no contexto de um registro histórico das causas estruturais da pobreza e desigualdade no Brasil. Argumenta, ainda, que os novos programas não podem por si só gerar crescimento econômico; tendem a beneficiar grandes empreendimentos em detrimento das empresas locais e seu potencial de contribuição à sustentabilidade social através da participação da sociedade civil não foi plenamente concretizado. A tentativa é prejudicada pelas limitações econômicas e fiscais às quais o país está sujeito; e existe a probabilidade, não menos importante, de considerar as grandes rédeas do governo na luta contra a pobreza.

O capítulo Oito diz respeito ao tipo mais singular de luta contra a pobreza, ocorrido em Cuba. Após a revolução socialista, o país tentou estabelecer a igualdade social através do planejamento e controle centralizado do Estado. Sob o regime socialista, a desigualdade foi drasticamente reduzida. Depois da crise durante os anos 1980 e as reformas que se seguiram, as desigualdades sociais aumentaram, tanto em termos de polarização das rendas familiares, quanto no que diz respeito às crescentes desigualdades espaciais entre diferentes regiões ou territórios. Entretanto, essas desigualdades são ainda menores do que em outros países em desenvolvimento e, especialmente, do que na América Latina, como um todo, que é a região mais desigual no mundo. A autora argumenta que a satisfação universal de necessidades por parte do Estado não implica homogeneidade social, mas é preciso reconhecer e ser susceptível à diversidade social; que o desenvolvimento social e econômico requer que os territórios, em certa medida, sejam dotados de autonomia local; e que é necessário encontrar meios de gerar mais empregos sustentáveis. Reporta-se, também, a uma pesquisa recente que analisou criticamente a política social e o modelo de mudança socioeconômica cubanos adotados durante a transição socialista. As conclusões críticas extraídas desse estudo são, segundo a autora, essenciais para qualquer tentativa de auto-reforma. No capítulo, afirma-se que a política social ideal e a estratégia de redução da pobreza que ainda sobrevivem como parte das reformas econômicas ajustam-se ao que pode ser chamado de um “modelo de igualdade” ou “modelo ético”.

Finalmente, no capítulo Nove, Hulia Dagdeviren nos leva da América Latina para o Sul da Ásia e relata os efeitos da privatização de empresas estatais em Bangladesh. As lições a serem aprendidas são importantes para todos os países em desenvolvimento. A autora afirma que a privatização não implica, necessariamente, a redução da pobreza,

principalmente se o processo conduzir ao estreitamento do mercado de trabalho e à geração de renda mínima e eficiência. A hipótese de benefícios públicos latentes nas empresas estatais na luta contra a pobreza não foi necessariamente refutada.

DIMENSÕES PRÁTICAS E LOCAIS

Enfim, o livro inclui alguns estudos em nível local. Os capítulos Dez e Onze, produzidos por Rowan Ireland e John McNeish, respectivamente, referem-se à contribuição que o planejamento participativo e os processos democráticos locais deram à luta contra a pobreza em dois países: Brasil e Bolívia. O capítulo Onze está fundamentado em um estudo longitudinal sobre uma Comissão da Terra, numa favela, em São Paulo e apresenta os resultados como uma lição potencial e objetiva da nova teoria do desenvolvimento. De certo modo, a Comissão assumiu uma “política reivindicatória” em sua luta para conseguir uma sociedade civil ativa e, através dos seus sucessos e fracassos, destacou a necessidade de uma sinergia entre os movimentos sociais, ONGs e o Estado. Entretanto, o otimismo cauteloso desse capítulo Dez é levado em questão no capítulo Onze, referente à implementação local de políticas em prol da pobreza em um dos países mais pobres da América Latina, a Bolívia. As políticas da Bolívia em prol da pobreza baseiam-se em leis que pretendem promover a participação popular e uma administração descentralizada. O estudo sugere que essas iniciativas resultaram em decepção e suspeita em nível local e que a população local pode ser destituída de poder em vez de recebê-lo, através de cooptação, dentro dos novos processos de governança, os quais, num “passe de mágica”, transferem a responsabilidade que o Estado tem em relação à pobreza para os próprios pobres.

Finalmente, no capítulo Doze, elaborado por Einar Brathen, deixamos novamente a América Latina e, desta vez, vamos à África. O capítulo baseia-se em um relatório de pesquisa sobre os efeitos locais das políticas de descentralização e a administração, em nível local, dos Fundos Sociais do Banco Mundial, na Tanzânia e no Zâmbia. Embora os resultados na Tanzânia e no Zâmbia sejam diferentes, o debate, nesse capítulo, ajusta-se ao do capítulo Onze, no qual constata-se que esse tipo de governança “pró-pobreza” pode ser uma faca de dois gumes. Pode funcionar, como no caso da Tanzânia, à guisa de uma tentativa neotecnocrática gerencialista, que efetivamente marginaliza o Estado de tal maneira que pode reforçar, potencialmente, as relações de poder neopatrimoniais e clientelistas em nível local. Entretanto, a experiência zambiana sugere, de forma tranqüilizadora, que até para o tecnocrata mais radical é possível fazer a diferença em nível local.

TEMÁTICA E QUESTÕES

Muito, mas não tudo, do contexto voltado para uma discussão substantiva e uma narrativa ilustrada propiciadas por este livro vem, pelo menos em parte, da América Latina. Com isso em mente, retornaremos, nesta parte final do capítulo, a analisar o significado especial, bem como a importância geral do contexto latino-americano. A partir daí, inverteremos o padrão até agora adotado. Em vez de partirmos das considerações globais para as nacionais e locais, procederemos ao contrário. Primeiramente procuraremos trazer à tona as lições que pensamos devem ser aprendidas no que diz respeito às experiências locais com os mecanismos de planejamento participativo como uma forma de governança; segundo, em relação ao impacto da hegemônica teoria do capital humano sobre as políticas sociais que estão sendo largamente adotadas, em nível nacional; terceiro, no que diz respeito à possibilidade de reconceituar o papel do Estado na luta contra a pobreza.

O CONTEXTO LATINO-AMERICANO

A história econômica e social da América Latina teve seus altos e baixos ao longo do século passado. Em 1900, 70 milhões de pessoas habitavam essa parte do mundo. Em 2000, esse número multiplicou-se sete vezes, chegando em torno de 500 milhões. Três quartos da população viviam no campo em 1900, mas atualmente, dois terços vivem nas cidades. No início do século XX, três quartos da população eram analfabetos, porém, agora, 7 entre 8 adultos lêem e escrevem. A expectativa média de vida aumentou de 40 para 70 anos. Conforme foi esclarecido por Thorp (1998), ao longo de quatro gerações, a vida mudou dramaticamente para as pessoas comuns. Apesar dessas conquistas, a distribuição de renda piorou: provavelmente era a pior no mundo por volta dos anos 1960, e deteriorou mais ainda durante o ajuste econômico na década de 1980 (Thorp, 1998: 1-3).

No alvorecer do século XXI, a América Latina assiste a mais de 43% de seus cidadãos vivendo na pobreza, e quase 19% em condições de extrema pobreza. Esses números alarmantes permaneceram, em 2002, quase imutáveis nos últimos cinco anos e acompanharam um período de estagnação econômica (CEPAL, 2003: 2-3).

A América Latina atingiu esses índices dramáticos de pobreza e desigualdade apesar das declarações de intenções e de mudanças políticas. A política social recebeu um lugar destacado na agenda política de diversos países da região. Entre 1990 e 2000, nove países reformaram seu sistema de saúde; quatorze realizaram mudanças substantivas em seu sistema educacional, e onze reestruturaram seus sistemas de aposentadoria e pensões. Ao mesmo tempo, muitos países adotaram programas de desenvolvimento social para reduzir, tanto a pobreza crônica quanto a específica (causada pelas crises econômicas e desastres naturais); e a política

de habitação recebeu mais atenção do que no passado recente (Grindle, 2001). Mais uma vez é possível constatar claramente a ineficácia da ação do Estado ao lidar com um dos mais importantes itens – se não o mais – na agenda política apresentada de quase todos os países do continente.

Os governos que foram relativamente mais proativos na política social não apresentaram os tipos de resultado tangíveis, esperados, em termos de redução da pobreza. E, em muitos casos, a ação governamental é contraproducente devido a razões inerentes à política e/ou à estratégia. Isso ocorre quando o Estado gasta mais em serviços que beneficiam aqueles que desfrutam de melhores condições econômicas e sociais ao invés de investir nos serviços mais essenciais aos pobres. Um exemplo disso é o gasto *per capita* em educação básica, que é muito menor do que o que se emprega na educação secundária ou superior. Algo similar ocorre com os investimentos públicos em saúde, habitação, etc. (*Ibid*).

A experiência recente da América Latina mostra que a reestruturação econômica no contexto das reformas de cunho neoliberal tem sido ineficiente e ineficaz em sua tentativa de lidar, seja com a “velha pobreza” seja com a “nova pobreza” criadas pelo próprio processo de reforma. Portanto, é possível afirmar que ainda existe a necessidade de uma reforma substancial do Estado. Logicamente, tal reforma seria bem-sucedida independentemente das políticas formais e deveria tratar da reorganização dessas medidas sociais e institucionais que são garantidas pelo Estado ou através de processos democráticos que promovam o crescimento econômico e a distribuição da riqueza, possíveis e sustentáveis. Em outras palavras, é necessário reformar as estruturas geradoras da pobreza e, ao mesmo tempo, adotar medidas substanciais de política econômica – utilizando instrumentos econômicos, sociais e fiscais – para distribuir a riqueza em um contexto de desenvolvimento sustentável. Existe um consenso crescente entre vários países latino-americanos de que alguma providência deve ser tomada no que se refere aos problemas identificados nestas linhas. A política social continua sendo uma prioridade gritante na maioria desses países, embora existam certas inconsistências nas políticas atuais, tanto econômicas quanto fiscais. Entretanto, os fatos inaceitáveis e as estatísticas da pobreza e extrema pobreza, mencionados no início desta introdução, representam uma realidade brutal a qual lança uma sombra sobre os discursos e as boas intenções declaradas, em níveis nacional e internacional, tal como nas Metas de Desenvolvimento do Milênio, fixadas pelo UNDP (2003).

PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO COMO FORMA DE GOVERNANÇA

Muitos capítulos – especificamente os capítulos Dez, Onze e Doze – discutiram sobre o desenvolvimento da participação local em processos de desenvolvimento social, ou a ele se referiram. A questão que deve ser

esclarecida é a ambigüidade latente de tais iniciativas. De um lado, dão a impressão de que é possível “recuperar o Estado” democraticamente (Wainwright, 2003). Por outro, representam um mecanismo que o marginaliza, bem como seus processos políticos favoráveis à sociedade civil. Existe algo na essência de uma mudança de *Gestalt* em torno dessa ambigüidade. Observada sob uma perspectiva de planejamento participativo, delega poderes à população local na luta contra a pobreza, à qual está submetida; possibilita-lhe o controle dos recursos e instituições estatais; dá voz ao sem-voz; por outro lado, parece um artifício para ludibriá-los: forçá-los a cuidarem de si mesmos; impingir-lhes responsabilidade, mas sem poderes específicos e sem os recursos adequados.

No melhor dos casos, iniciativas, tais como o processo de planejamento participativo na formulação de orçamento que vem se desenvolvendo desde 1989, em Porto Alegre, Brasil (Bairlie, 2003), tem sido bem-sucedido em reconciliar diversos tipos de autoridade política, de maneira que a administração municipal não conte apenas com a base eleitoral do seu mandato, mas através de um processo contínuo de participação popular fundamentado em assembléias populares e um conselho orçamentário aberto. Enquanto esses processos são necessariamente apoiados pelos mais falazes ou combativos representantes da comunidade local e não mantidos, forçosamente, nas “atas secretas” (Scott, 1990) dos mais empobrecidos, constituem, todavia, a maior tentativa conjunta de dar início à democratização do Estado social. Após a vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) na eleição presidencial, em 2002, a esperança é de que essa tentativa seja construída e mesmo elevada ao nível federal, mas, enquanto o governo de Luis Inácio “Lula” da Silva permanece limitado pelas condições impostas pelo FMI, antes, em Porto Alegre, persiste o perigo de, conforme Wainwright (2003: 61), “a própria administração popular poder tornar-se cúmplice involuntária no ato de impor às comunidades locais a responsabilidade de consertar a desordem social do mercado desregulado”. Os serviços primordiais podem ser oferecidos, não segundo o fundamento de que constituem um direito universal, e sim no sentido de que a população local possa enfrentar eventuais sacrifícios e administrá-los.

Portanto, em outro contexto, as iniciativas de um planejamento participativo podem ser concebidas como uma forma de ação construtora da capacidade comunitária que são totalmente ligadas às políticas neoliberais e às novas técnicas gerencialistas de governança que abriram caminhos no âmbito das iniciativas de renovação urbana nos países desenvolvidos (Geddes e Benington, 2001), tanto quanto no mundo em desenvolvimento. No capítulo Onze afirma-se que esse procedimento envolve um “passe de mágica” dos governos que promovem o planejamento participativo, embora possa ser entendido, em termos de uma “lógica imanente” (Foucault, 1979: cap. 2) das relações de poder impli-

citadas. A globalização não priva, necessariamente, o Estado do seu poder administrativo (Hirst e Thompson, 1996), mas propicia uma situação mutável da qual emergem formas altamente sofisticadas de tecnologias disciplinares na qual as comunidades e indivíduos podem unir-se, ou tentar administrar a si mesmos e manter-se a apenas um braço de distância da intervenção do Estado (Roger, 2000).

A HEGEMONIA DA TEORIA DO CAPITAL HUMANO E SUAS CONSEQÜÊNCIAS POLÍTICAS

Isso nos redireciona, irremediavelmente, a conceitos problemáticos, tais como “capital social” e “capital humano”, os quais, atualmente, tornaram-se comuns no pensamento dominante sobre o desenvolvimento social. Enquanto o primeiro está vinculado às idéias acerca do planejamento participativo e ao ressurgimento da sociedade civil, como uma alternativa do Estado, o último reconhece o potencial produtivo do indivíduo e os ideais de autodesenvolvimento e poder pessoal (Becker, 1993). Embora esses conceitos sejam claramente aplicados numa análise sociológica crítica (Bourdieu, 1997), como uma metáfora do discurso político, o termo “capital humano” concebe o indivíduo como um ator econômico mais do que social, e como uma pessoa competitiva, mais do que um ser social cooperativo.

A teoria do capital humano foi uma das forças condutoras das tentativas de expandir a oferta educacional (Hall e Midgley, 2004) em todo o mundo em desenvolvimento. Isso também representa um propósito essencialmente político, voltado para a economia e o mercado de trabalho, no qual a nova ortodoxia pós-keynesiana rejeita o uso do poder do Estado para manipular a demanda agregada, mas favorece a intervenção do “lado-da-demanda”. Estimulando o capital humano dos indivíduos, é possível promover o crescimento das capacidades e a participação da força de trabalho, incrementar a produtividade, atrair investimentos internos e, geralmente, intensificar o crescimento econômico. A tendência global é afastar-se do “Estado Nacional Keynesiano do Bem-estar”, e voltar-se para um “Estado Pós-Nacional Schumpeteriano do Bem Trabalhar” (Jessop, 2002) ou para uma forma de “novo paternalismo” (Standing, 2002), cuja prioridade é maximizar a participação da força de trabalho e estimular as habilidades, o comportamento e atitudes apropriados a uma economia global na era da informação. Essa tendência é ilustrada de várias maneiras ao longo do livro, particularmente nos capítulos Quatro, Cinco e Sete.

Em termos políticos essa é uma tendência freqüentemente definida como uma filosofia da “Terceira Via”, um complexo híbrido de política econômica neoliberal e política social comunitária conservadora que parece ter sido originada pelos “Novos” Democratas no governo de Clinton, nos Estados Unidos, e aplicada pelo “Novo” Trabalhismo, com Tony

Blair, na Grã-Bretanha, e ter influenciado o desenvolvimento de um “novo meio” e de uma “coalizão purpúrea” através da Europa (Bonoli e Powell, 2002; Lewis e Surrender, 2004). Elementos principais da filosofia da Terceira Via podem ser encontrados em órgãos das Nações Unidas (especialmente no UNDP, 2003) e, certamente, houve administrações nos países em desenvolvimento que se identificaram claramente com essa filosofia, incluindo a gestão de Cardoso (1994-2002), no Brasil (Wainwright, 2003: 43). No capítulo Cinco, afirma-se que as recentes administrações no México tenderam a tratar as questões da pobreza e da desigualdade sob a rubrica de termos como “exclusão social”, e isso também reflete elementos da ortodoxia conceitual da Terceira Via. Giddens (1998:102-3), por exemplo, afirma que “as novas políticas da [Terceira Via] definem igualdade como *inclusão* e desigualdade como *exclusão*. Entretanto, o tipo mais criterioso de inclusão é inclusão no mercado de trabalho, e a missão do governo no marco dessa filosofia é promover *oportunidades* de inclusão no mercado de trabalho. Embora possamos aceitar os elementos dessa estratégia (CLACSO/CROP e CEDLA, 2004), existem riscos subjacentes se ela for a única, e significa que os pobres são, portanto, responsáveis pela própria exclusão. Além disso, as políticas de combate à pobreza são formuladas na linguagem da exclusão social, não da desigualdade; e das oportunidades, não dos direitos. A ênfase que é dada à educação é, então, altamente instrumental e não emancipatória, no sentido em que Freire (1972), teria pregado. A importância que é conferida ao capital humano é muito mais limitada do que a que Sen (1999), por exemplo, atribuiria às capacidades humanas.

RECONCEITUANDO O ESTADO

É possível reconceituar o Estado? De nossa parte, tendemos a aderir à abordagem teórica crítica da teoria no que diz respeito às formas históricas do Estado, mencionadas no início deste capítulo introdutório. Vários capítulos neste livro servem para lembrar que a teoria convencional do regime do bem-estar não nos ajuda, necessariamente, a entender os processos que estão ocorrendo nos países em desenvolvimento. Enquanto muitos países latino-americanos lograram alguns bons resultados ao substituir o regime conservador pelo regime liberal do bem-estar (Barrientos, 2004), no capítulo Quatro, por exemplo, afirma-se que em outros, como a Guatemala, onde a luta armada, em passado recente, resultou, no que se poderia definir como um regime de “insegurança” (Bevan, 2004). Contudo, no momento, nossa tarefa não é necessariamente a de recorrer a análises taxonômicas do passado, e sim debater sobre o que seria possível para o futuro.

Apesar de Richard Titmuss não gostar da expressão “Estado do bem-estar”, defendeu o conceito segundo o qual o termo tem sido apli-

cado, face à necessidade do capitalismo de mercado manter a “relação da dádiva” (1970). Trazendo à tona a antropologia social de Mauss e outros, Titmuss afirmou que os seres humanos precisam habilitar-se para comprometer-se com outros arranjos sociais distintos das formas bilaterais de intercâmbio que caracterizam as relações de mercado. A solidariedade social e o bem-estar humano dependem de nossa capacidade de praticar a dádiva unilateralmente e em sociedades capitalistas complexas o Estado do bem-estar nos proporciona um mecanismo coletivo que permite ajudar não apenas um círculo limitado de família, amigos e vizinhos, mas também cidadãos anônimos. Nesse contexto, o Estado do bem-estar não é, de maneira alguma, desfavorável às demandas antiutilitaristas da visão do pós-desenvolvimento discutida no capítulo Três. O mundo mudou desde que o Estado do bem-estar que Titmuss descreveu foi criado, mas os ideais social-democráticos que construíram essa visão de um Estado do bem-estar não estão necessariamente exauridos, mesmo se formos agora confrontados com um conjunto diferente de realidades práticas (Pierson, 2001).

Tais realidades são desanimadoras, mas Peter Thowsend, por exemplo, levantou a hipótese de um *Estado do bem-estar internacional* envolvendo instituições governamentais globais. Em primeira instância, ele clama por uma interpretação científica mais rigorosa dos problemas da pobreza e a mobilização de novas coalizões e alianças envolvendo diversos países, agências e movimentos que poderiam trabalhar na busca de “normas para a taxação internacional, regulação de corporações transnacionais, e agências internacionais, reforma da representação junto às Nações Unidas, e novas garantias para os direitos humanos, incluindo os padrões de renda mínima! (Towsend, 2002:19). Entre os que procuram substituir, em vez de melhorar, o capitalismo, existem alguns, como Alex Callinicos (2003) que, em seu *Manifesto Anticapitalista*, apresenta um programa de transição que pode incorporar algo como renda básica universal, taxação progressiva, redução da jornada de trabalho e a defesa dos serviços públicos. Este livro não apresenta respostas definitivas; mas contém nossa esperança de contribuir para abrir um leque de possibilidades de debate e servir como elemento consensual de que o Estado – quaisquer que sejam suas limitações passadas e atuais – deve, afinal de contas, desempenhar um papel fundamental na luta contra a pobreza.

BIBLIOGRAFIA

- Amin, S. (1997) *Capitalism in the Age of Globalization* (Londres: Zed Books).
- Bairlie, S. (2003) “The Porto Alegre thermidor: Brazil’s ‘participatory budget’ at the crossroad”, in Panitch, L. and Leys, C. (eds) *Socialist Register* (Londres).

- Barrientos, A. (2004) "Latin America: Towards a liberal-informal welfare regime", in Gough, I. *et al.* (eds.) *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America: Social policy in development contexts* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Becker, G. (1993) *Human Capital*, 3rd edition (Chicago: University of Chicago Press).
- Bevan, P. (2004) "Conceptualising in/security regimes", in Gough, I. *et al.* *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America: Social policy in development contexts* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Bonoli, J. and Powell, M. (2002), "Third Ways in Europe?", in *Social Policy and Society*, Vol. 1, No. 1.
- Bourdieu, G. (1997) "The forms of capital", in Halsey, A.H. *et al.* (eds) *Education, Culture, Economy, Society* (Oxford: Oxford University Press).
- Braathen, E. (2000) "New social corporatism", in *Forum for Development Studies*, Vol. 2.
- Braathen, E. *et al.* (2001) "Towards Pro-Poor Governance and Poverty Reduction? Social Funds between Global Discourses and Local Forces". Research proposal. University of Bergen (Centre for International Poverty Research) and University of Ghana-Legon (Department of Public Administration).
- Braathen, E. and Palmero, A. (2001) "Towards Pro-poor Governance? The Case of Mozambique", in F. Wilson, N. Kanji and E. Braathen (eds.), *Poverty Reduction: What Role for the State in Today's Globalised Economy?* (Londres: Zed Books).
- Burbach, R. *et al.* (1997) *Globalization and its Discontents* (Londres: Pluto).
- Callinicos, A. (2003) *An Anti-Capitalist Manifesto* (Cambridge: Polity).
- Caporaso, J. (1996) "The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post Modern?", in *Journal of Common Market Studies*, 34, 1, March.
- Cimadamore, A. (2003) "Ciências Sociais e pobreza: a busca de um enfoque integrado", in Werthein, J. *et al.* *Pobreza e Desigualdade no Brasil* (Brasília: UNESCO)
- CEPAL (2003) *Panorama Social de América Latina* (Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas).
- CLACSO, CROP and CEDLA (2004) *Memorias del Seminario Trabajo y Producción de Pobreza en América Latina* (La Paz: CLACSO, CROP e CEDLA).

- Cox, R. (1986) "Social Forces, States, and World Orders: Beyond International Relations Theory", in Keohane, R. (ed) *Neorealism and its critics* (Nova Iorque: Columbia University Press).
- Deacon, B. (2000) "Globalization: A threat to equitable social provision", in Dean, H. *et al.* (eds) *Social Policy Review 12* (Newcastle: Social Policy Association).
- Deacon, B. with Hulse, M. and Stubbs, P. (1997) *Global Social Policy* (Londres: Sage).
- Dean, H. (2002) *Welfare Rights and Social Policy* (Harlow: Prentice Hall).
- Dean, H. with Melrose, M. (1999) *Poverty, Riches and Social Citizenship* (Basingstoke: Macmillan).
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Cambridge: Polity).
- Esping-Andersen, G. (ed.) (1996) *Welfare States in Transition* (Londres: Sage).
- Esping-Andersen, G. (1999) *Social Foundations of Post-Industrial Economies* (Oxford: Oxford University Press).
- Etzioni, A. (1993) *The Spirit of Community* (Nova Iorque: Touchstone).
- Falk, R. (1994) "The making of a global citizenship", in B. van Steenbergem (ed.) *The Condition of Citizenship* (Londres: Sage).
- Falk, R. (1995) *On Humane Governance* (Cambridge: Polity).
- Foucault, M. (1979) *The History of Sexuality: An introduction* (Harmondsworth: Penguin).
- Freire, P. (1972) *Pedagogy of the Oppressed* (Harmondsworth: Penguin).
- Geddes, M. and Benington, J. (eds.) (2001) *Local Partnerships and Social Exclusion in EU: New forms of local social governance* (Routledge: Londres).
- George, S. (2001) "Another world is possible", *World Social Forum*, Library of alternatives <www.worldsocialforum.org>.
- Giddens, A. (1998) *The Third Way* (Cambridge: Polit).
- Grindle, M. (2001) "Política social en América Latina: ¿Qué se debería hacer?" in Buscaglia, E. *et al.*, *Hacia un Nuevo Estado en América Latina* (Buenos Aires: CIPPEC & Grupo Columbus).
- Hall, A. and Midgley, J. (2004) *Social Policy for Development* (Londres: Sage Publications).
- Held, D. (1995) *Democracy and the Global Order* (Cambridge: Polity).
- Held, D. *et al.* (1999) *Global Transformations* (Cambridge: Polity).
- Hirst, P. and Thompson, G. (1996) *Globalization in Question* (Cambridge: Polity).
- Jessop, B. (2002) *The Future of the Capitalist State* (Cambridge: Polity).

- Jordan, B. (1998) *The New Politics of Welfare* (Londres: Sage).
- Kagarlitsky, B. (2000) *The Twilight of Globalization. Property, State and Capitalism* (Londres: Pluto).
- Kettl, D. (1999) "The global revolution: reforming government-sector management", in L. Bresser and P. Spink (eds.) *Reforming the State. Managerial Public Administration in Latin America* (Colorado: Lynne Rienner Publishers).
- Lewis, J. and Surender, R. (2004) (eds.) *Welfare State Change: Towards a Third Way?* (Oxford: Oxford University Press).
- Mann, M. (1997) "Has globalization ended the rise and rise of the nation state?", in *Review of International Political Economy*, Vol. 4.
- Narayan et al. (2000) *Voices of the Poor* (Nova Iorque: World Bank)
- Pachano, S. (1994) "Relatoría del Seminario Modelos de desarrollo y pobreza en América Latina", in Bombarolo F. and Caride, H. (eds.) *Pobreza y modelos de desarrollo en América Latina* (Buenos Aires: Ed. FICONG and Economic Development Institute of the World Bank).
- Pierson, C. (2001) *Hard Choices: Social democracy in the 21st century* (Cambridge: Polity).
- Pinstrup-Andersen, P. and Pandya-Lorch R. (2002) *La Agenda Inconclusa. Perspectivas para Superar el Hambre, la Pobreza y la Degradación Ambiental* (Washington: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias).
- Polanyi, K. (1944) *The Great Transformation* (Nova Iorque: Rinehart).
- Putnam, R. (1993) *Making Democracy Work* (Princeton: Princeton University Press).
- Putnam, R. (2000) *Bowling Alone* (Nova Iorque: Simon and Schuster).
- Roger, J. (2000) *From a Welfare State to a Welfare Society: The changing context of social policy in a postmodern era* (Londres: Sage Publications).
- Santos, B. de Sousa (2001) "Towards a multicultural conception of human rights", *World Social Forum*, Library of alternatives, <www.worldsocialforum.org>.
- Scott, J. (1985) *Weapons of the Weak* (New Haven: Yale University Press).
- Scott, J. (1990) *Domination and the Arts of Resistance* (New Haven: Yale University Press).
- Sen, A. (1999) *Development as Freedom* (Oxford: Oxford University Press).
- Standing, G. (2002) *Beyond the New Paternalism* (Londres: Verso).
- Tendler, J. (2000) "Why are social funds so popular?", in Y. Shahid, Wu, W. and Evenett, S. (eds.) *Local Dynamics in the Era of Globalization* (Oxford: Oxford University Press for the World Bank).

- Thorp, R. (1998) *Progress, Poverty and Exclusion. An Economic History of Latin América in the 20th Century* (Washington DC: distribuição pela Johns Hopkins University Press for the Inter-American Development Bank and the European Union).
- Titmuss, R. (1970) *The Gift Relationship* (Londres: Allen and Unwin).
- Townsend, P. (2002) "Poverty, social exclusion and social polarization: The need to create an international welfare state", in Townsend, P. and Gordon, D. (eds.) *World Poverty: New policies to Defeat an Old Enemy* (Bristol: The Policy Press).
- United Nations Development Programme (UNDP) (2000) *Human Development Report 2000* (Oxford: Oxford University Press).
- United Nations Development Programme (UNDP) (2003) *Human Development Report 2003 – Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty* (Nova Iorque: Oxford University Press).
- United Nations Development Programme (UNDP) (2004) *Facts and Figures on Poverty*, <www.undp.org/teams/english/facts.htm>.
- Wainwright, H. (2003) *Reclaim the State, Experiments in popular democracy* (Londres: Verso).
- Wilson, Francis, Nazneen Kanji and Einar Braathen, (2001) "Introduction: Poverty, Power and the State" in Wilson *et. al.*, *Poverty Reduction: What Role for the State in Today's Globalized Economy?* (Londres: Zed Books).
- Wood, G. (2004) "Informal security regimes: The strength of relationships", in Gough, I. *et al.* *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America: Social policy in Development Contexts* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Woolcock, M. (1998) "Social capital and economic development", in *Theory and Society*, Vol. 27.
- World Bank (2001) *World Development Report 2000/2001* (Oxford: Oxford University Press).