

Democracia constitucional e neoliberalismo em crise: impactos em emergências de saúde pública internacional

Constitutional democracy and neoliberalism in crisis: impacts on international public health emergencies

Rubia Daniela Thieme*

Universidade Federal do Paraná, Curitiba – PR, Brasil

Rafael Gomes Ditterich**

Universidade Federal do Paraná, Curitiba – PR, Brasil

1. Introdução

A democracia constitucional é incompatível com a desigualdade socioeconômica. Nesse contexto, o enfraquecimento da democracia pode ser considerado uma consequência de regras e instituições da globalização econômica, principalmente, do neoliberalismo, que colabora para o aumento da desigualdade. Enfrentar a desigualdade social e econômica é indispensável para alcance

* Graduação em Nutrição pela UFPR (2009), mestrado em Segurança Alimentar e Nutricional pela UFPR (2014) e doutorado em Políticas Públicas pela UFPR (2022). Professora Adjunta do Departamento de Nutrição da UFPR, membro da equipe técnica do Observatório dos Conselhos vinculado ao Núcleo de Estudos em Instituições (NINST) do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPR, do Grupo de Pesquisa CNPq Política, Avaliação e Gestão em Saúde (PAGS) e do Grupo BHEN (Brazilian Home Enteral Nutrition Group) da UFPR. E-mail: rubiathieme@gmail.com.

** Graduação em Odontologia pela PUCPR (2003) e Gestão Pública pela UEPG (2023), mestrado em Odontologia (Clínica Integrada) pela UEPG (2006) e doutorado em Odontologia (Saúde Coletiva) pela PUCPR (2011). Professor Associado do Departamento de Saúde Coletiva, Líder do Grupo de Pesquisa CNPq Política, Avaliação e Gestão em Saúde (PAGS), Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (Mestrado e Doutorado) e Professor Permanente do Mestrado Profissional em Saúde da Família (PROFSAUDE) da UFPR. E-mail: prof.rafaelgd@gmail.com.

dos direitos sociais garantidos por Constituição, bem como para evitar o surgimento de governos autoritários em Estados no sistema neoliberal¹²³.

Contudo, os Estados inseridos no capitalismo neoliberal não estão livres de serem acometidos por crises, assim como o próprio sistema pode entrar em colapso⁴. Em meio – ou, como consequência de – às crises da democracia constitucional, econômica e do neoliberalismo, surge a crise sanitária⁵. A decretação de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde⁶ pode tanto sofrer impacto, quanto impactar nas crises mencionadas.

Nesse sentido, o presente trabalho pretende explorar a crise da democracia constitucional em Estados inseridos no sistema econômico neoliberal, considerando as desigualdades socioeconômicas, a crise econômica nos países democratas e a crise do neoliberalismo, bem como a decretação de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional em meio às crises mencionadas, considerada como crise sanitária.

Para tal, optou-se por dividir o trabalho em sete seções, que estão apresentadas a seguir: Democracia constitucional em Estados desiguais no sistema econômico neoliberal; O Estado forte no neoliberalismo: prejuízo à democracia constitucional; Conglomerado transnacional e direito econômico internacional: o gerenciamento da democracia constitucional; Crise da democracia e inclinação ao autoritarismo; A crise do neoliberalismo e a crise nos Estados inseridos no sistema econômico neoliberal: impactos na democracia constitucional; Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional em meio à crise do sistema econômico neoliberal e das democracias constitucionais; e Desafios para o acesso aos produtos de saúde em emergências sanitárias: impactos de acordos comerciais internacionais e de declarações e resoluções institucionais.

1 GARGARELLA, 2014.

2 SCHNEIDERMAN, 2018.

3 SITARAMAN, 2018.

4 MITCHELL; FAZI, 2017.

5 JÚNIA, 2012

6 WHO, 2016

2. Democracia constitucional em Estados desiguais no sistema econômico neoliberal

A democracia é considerada uma das condições para o desenvolvimento de um país. A democratização da vida política e a descentralização das decisões são necessárias para a distribuição equitativa dos benefícios advindos do desenvolvimento, a fim de acarretar melhora no padrão de vida da população, transcendendo os ganhos econômicos. Os países em desenvolvimento devem, portanto, fortalecer a democracia e reduzir as oportunidades para a corrupção^{7 8 9}.

Contudo, os países em desenvolvimento que atingiram altas taxas de crescimento econômico não conseguiram que esse processo culminasse em um aumento generalizado do bem-estar e da igualdade social, visto que processos sociais que levam ao aumento da produtividade não necessariamente conduzem à homogeneização social. A desigualdade socioeconômica é um problema para a democracia constitucional, pois a concentração de riqueza e a democracia são incompatíveis^{10 11 12}.

A geração da desigualdade socioeconômica decorre de correlações de forças que acarretam na política tributária e nas políticas antitruste, que possibilitam a formação de oligopólios e monopólios, adotadas por um país, bem como no desequilíbrio na relação entre as corporações e trabalhadores, em que a divisão dos ganhos tende a ficar concentrada na gerência e nos acionistas. Assim, a distribuição inadequada das riquezas produzidas pela globalização resulta em desigualdade socioeconômica¹³.

Em sociedades desiguais, a atuação do poder opera para a manutenção do estado de coisas tradicional e das injustiças, sendo que o próprio texto da Constituição pode respaldar medidas contra os grupos minoritários. O combate à desigualdade é primordial para a inserção dos direitos sociais na Constituição e para a garantia de execução dos mesmos. Com vistas à implementação dos direitos sociais, faz-se necessária uma organização

7 MARTINUSSEN, 1997.

8 STIGLITZ, 2006.

9 SEN, 2010.

10 WOLFE, 1976.

11 FURTADO, 1992.

12 SITARAMAN, 2018.

13 SITARAMAN, 2018.

econômica igualitária e uma organização política aberta e preparada para a participação popular, em que os cidadãos estejam motivados a intervir ativamente na política¹⁴.

Contudo, os cidadãos parecem estar perdendo o interesse na democracia representativa, em que a participação dos cidadãos se dá na ocasião do processo eleitoral, o que legitima o sistema democrático. A legitimidade democrática enfraquece em Estados democráticos quando parece aos cidadãos que participar de processos eleitorais faz pouca diferença. Esse enfraquecimento pode ser explicado, em parte, por um estreitamento do espaço político disponível para os cidadãos como uma consequência de regras e instituições econômicas da globalização econômica, sobretudo, do neoliberalismo^{15 16}.

As regras e instituições econômicas do neoliberalismo ferem, em certa medida, as liberdades políticas fundamentais para o desenvolvimento de um país. Nessas condições, há o desinteresse nas oportunidades para determinar quem vai governar, e com base em que princípios, em ter a liberdade de escolher entre diferentes partidos políticos e na possibilidade de fiscalizar e de criticar autoridades.¹⁷

A fiscalização e a crítica podem ser realizadas por meio da democracia participativa. Além disso, no modelo participativo, as decisões políticas devem ser tomadas por meio do debate público, com a participação da população. Porém, as instituições participativas também enfrentam desafios e apresentam limitações em sua capacidade de promover alterações em direção ao aprofundamento democrático¹⁸.

Logo, há dificuldades na manutenção e no fortalecimento da democracia representativa e na democracia participativa. No neoliberalismo, a ausência de interesse pode ser parcialmente explicada pela incapacidade dos cidadãos em efetuar mudanças econômicas em setores importantes nacionais e locais. A premissa da legalidade neoliberal é a ideia de que os cidadãos são incapazes de gerenciar mercados. Ainda, pode-se explicar o desinteresse dos cidadãos devido à redução das suas expectativas sobre o que os Estados podem fazer e

14 GARGARELLA, 2014.

15 LÜCHMANN, 2008.

16 SCHNEIDERMAN, 2018.

17 SEN, 2010.

18 LÜCHMANN, 2008.

da capacidade do Estado em regular uma variedade de assuntos econômicos como consequência da ordem econômica global¹⁹.

Na economia global neoliberal, os grupos dominantes têm “interesse de classe” em manter a ordem sociopolítica ou em continuar o curso de desenvolvimento econômico de forma equivalente com seus padrões de propriedade. Estruturas estatais e capacidades políticas da classe dominante, que ajudam a moldar as estruturas do Estado, influenciam na manutenção dessa ordem e na acumulação econômica continuada²⁰. Nesse contexto, o poder do Estado encontra-se alinhado com interesses da acumulação privada de capital²¹, não corroborando com a afirmação de que há redução da capacidade do Estado em regular assuntos econômicos como consequência do neoliberalismo. Assim, a alegação da legalidade neoliberal enquanto ideia de que o Estado é fraco e incapaz de gerenciar mercados é questionável.

3. O Estado forte no neoliberalismo: prejuízo à democracia constitucional

Na seção anterior, foi apresentado o problema da desigualdade econômica nas democracias constitucionais e sua implicação para o desenvolvimento, bem como a influência do sistema econômico neoliberal em tais condições. O neoliberalismo não significa o enfraquecimento ou anulação do Estado em favor do mercado (capital). Ao contrário, o neoliberalismo pretende guiar o Estado em seu projeto e requer, portanto, uma estrutura estatal forte, poderosa, intervencionista e autoritária para instituir, manter e impor o mercado. Nesse sentido, a intervenção estatal permanece ativa, mas, tem como beneficiários principais o mercado (capital) e o setor financeiro, que necessitam do Estado, também, para determinar, arbitrar e reforçar a estrutura social e o arcabouço jurídico²².

No capitalismo neoliberal, o Estado, em sua dimensão relacional, é, portanto, veículo para grupos da classe dominante avançarem em seus interesses, à medida que o Estado intervém para melhorar resultados do mercado. Nenhum mercado está, de fato, “livre”, pois existem regras estatais que o

19 SCHNEIDERMAN, 2018.

20 SKOCPOL, 1985.

21 JESSOP, 2016.

22 MITCHELL; FAZI, 2017.

regulam. Essa é uma forma de intervenção do Estado que, com pretensões de aumentar a eficiência do mercado, realiza mudanças em regulamentações²³.

Nesse contexto, verifica-se a incompatibilidade entre a opressão privada e a captura do governo e do parlamento pelas elites diante do neoliberalismo e da globalização com a democracia constitucional, a qual é prejudicada quando o poder econômico se converte em poder político²⁴. Esse sistema econômico mundial expressa-se concretamente na influência que ele exerce sobre os Estados nacionais, que experimentam uma perda acelerada de sua capacidade nacional de decisão. Ou seja, as decisões importantes podem ser tomadas no exterior ou, se tomadas no país, por estrangeiros. Essas corporações, portanto, reduzem a capacidade governamental de exercer controle sobre a economia nacional²⁵.

4. Conglomerado transnacional e direito econômico internacional: o gerenciamento da democracia constitucional

A dimensão relacional do Estado, no capitalismo neoliberal, conduz o avanço dos interesses de grupos da classe dominante por meio de intervenções para melhorar resultados do mercado, como demonstrado na seção anterior., O que fez possível o triunfo do neoliberalismo foi a oferta da possibilidade da criação de uma economia capitalista global unificada, regulada por instituições que refletem o interesse do capital transnacional²⁶. Dentro dos planos nacional e internacional, a instituição econômica básica e central no sistema capitalista neoliberal é o conglomerado transnacional²⁷. Os países que lutam para se desenvolverem não podem abdicar da cooperação internacional, mas, também, não podem se apoiar nela²⁸. Esforços foram realizados por países, sobretudo os subdesenvolvidos, para atrair o capital privado estrangeiro. Contudo, o conglomerado transnacional não traz necessariamente capital, tecnologia, capacidade empresarial e novos mercados externos²⁹.

23 CHANG, 2000.

24 SITARAMAN, 2018.

25 SUNKEL, 1976.

26 LEYS, 2005.

27 SUNKEL, 1976.

28 WOLFE, 1976.

29 SUNKEL, 1976.

Na ordem neoliberal, o desenvolvimento autônomo no plano nacional é uma ilusão³⁰. Os Estados no sistema capitalista apresentam, portanto, autonomia relativa³¹. A autonomia não é uma característica estrutural fixa do Estado ou do aparelho de Estado, por isso é denominada relativa. As estruturas para ações estatais autônomas mudam com o tempo, na medida que organizações de coerção sofrem transformação nas relações internas e com grupos sociais³².

A realidade é um sistema internacional de mercado, o que gera desenvolvimento de um lado e subdesenvolvimento (ou desenvolvimento dependente) do outro³³, visto que os conglomerados transnacionais substituem o mercado nacional e internacional e favorecem o subdesenvolvimento dos países subdesenvolvidos ou a sua dependência. A questão da dependência aos conglomerados transnacionais pode ser explicada pelo fato de que apresentam como núcleo central a sua direção que, com maior frequência, se encontra no país de origem da corporação³⁴.

Essas instituições econômicas se propagam pela economia internacional em várias etapas, buscando a maximização dos seus lucros a longo prazo, até atingir seu apogeu, quando se instalam como produtoras no exterior (países periféricos, subdesenvolvidos), por meio da expansão de subsidiárias e filiais que são inteiramente controladas pela matriz. Assim, o desenvolvimento dos segmentos nacionais internacionalizados e do segmento nacional em que estão localizadas as matrizes dos conglomerados internacionais, isto é, os países desenvolvidos, são favorecidos. Essa relação é assimétrica, uma vez que o fluxo tende a ser do país subsidiário para o país central, não ocorrendo no sentido inverso³⁵.

Além disso, a empresa transnacional é um agente intermediário de penetração das leis de um país em outro³⁶. Existem, também, as regras e instituições do direito econômico internacional. Por sua vez, o direito internacional dos investimentos, como um modelo da ordem jurídica global vinculativa, esse sim, restringe a capacidade do Estado³⁷.

30 WOLFE, 1976.

31 JESSOP, 2016.

32 SKOCPOL, 1985.

33 WOLFE, 1976.

34 SUNKEL, 1976.

35 SUNKEL, 1976.

36 SUNKEL, 1976.

37 SCHNEIDERMAN, 2018.

Os direitos de propriedade intelectual garantidos pelo Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio – detalhado na última seção do presente trabalho – reforçam a ordem econômica e de comércio, bem como removem opções de políticas dos Estados anfitriões. Nesse contexto, a lei de investimentos deixa os Estados vulneráveis a ataques legais por permitir que os investidores processem os Estados por violações de tratados, a fim de recuperarem perdas (geralmente, associadas ao risco político)³⁸.

Essas regras e instituições do direito econômico internacional impedem o Estado de adotar medidas para apoiar aqueles que estão em desvantagem (minorias, jovens, mulheres ou pequenas e médias empresas) e, provavelmente, atenuam o entusiasmo democrático. Nesse contexto, pode-se afirmar que a democracia não é tanto reprimida quanto gerenciada. As ordens legais são tratadas como “globais” na medida em que pretendem impor normas universais, que existem para o avanço dos interesses de uma rede de atores poderosos capazes de influenciarem o conteúdo de normas internacionais a fim de que essas normas trabalhem em seu benefício próprio³⁹.

Portanto, os conglomerados transnacionais e o regime jurídico para a proteção de investidores estrangeiros exercem pressão sobre os governos dos países, sobretudo os países em desenvolvimento e os subdesenvolvidos. Ao mesmo tempo em que são respaldados por esses governos, levam à manutenção da exclusão social de minorias, produzem efeitos de desintegração nacional e colaboram com aumento da desigualdade de renda^{40 41}.

Como resultado da desigualdade socioeconômica, podem surgir governos demagógicos, populistas e tirânicos. Sem igualdade, a liberdade está em risco frente à tirania privada e as políticas públicas podem ser capturadas por interesses oligárquicos, cuja reação pode resultar em tirania populista. Em uma sociedade desigual, os ricos podem exercer grande poder sobre pessoas comuns e usarão sua riqueza para moldar políticas públicas a fim de preservar e expandir sua riqueza e poder⁴².

38 SCHNEIDERMAN, 2018.

39 SCHNEIDERMAN, 2018.

40 SUNKEL, 1976.

41 SCHNEIDERMAN, 2018.

42 SITARAMAN, 2018.

5. Crise da democracia e inclinação ao autoritarismo

Nas seções anteriores foi exposto que a substituição do mercado nacional e internacional pelos conglomerados transnacionais, favorecendo o subdesenvolvimento e a dependência dos países subdesenvolvidos, gera uma relação assimétrica. Na presente seção se pretende abordar um dos traços característicos do subdesenvolvimento: a exclusão de importantes segmentos da população da atividade política. Esses segmentos estão privados de recursos de poder, o que favorece a inclinação ao autoritarismo⁴³. Mesmo os países em desenvolvimento que atingiram altas taxas de crescimento econômico não conseguiram que esse processo desembocasse em um aumento generalizado da participação social⁴⁴.

O diálogo e a deliberação estão em contradição direta com os valores do autoritarismo. A interrupção da propagação do autoritarismo, por meio de acesso e compreensão a informações, bem como em experiências deliberativas, é um componente crítico da democracia. A democracia deliberativa tem o potencial de combater os efeitos das estratégias de informação autoritárias. Nesse sentido, democracias fortes são livres e iguais, educadas e informadas, responsáveis, justamente governadas e participativas⁴⁵.

Contudo, a participação política diminui com o aumento da integração econômica mundial, a qual acarreta desigualdade socioeconômica⁴⁶. A dominação estrangeira nos países anfitriões pela instituição econômica básica e central na globalização e no sistema capitalista neoliberal, que induz a suposta “integração econômica”, afeta negativamente a democracia, sobretudo, quanto à participação em eleições. Esse fenômeno se pode denominar “despolitização” (“depoliticization”)⁴⁷.

Uma das justificativas para a despolitização é que o acesso ao aparelho de Estado é controlado por interesses capitalistas. Assim, os Estados no capitalismo são, em maioria, democracias, que supostamente permitem a representatividade da população⁴⁸. Mesmo as ações de governos oficialmente

43 FURTADO, 1992.

44 WOLFE, 1976.

45 SHAFFER; BLACK, 2018.

46 SITARAMAN, 2018.

47 SCHNEIDERMAN, 2018.

48 JESSOP, 2016.

eleitos podem culminar em colapsos democráticos⁴⁹. Por outro lado, as ditaduras deixam legados que influenciam na elaboração da Constituição em democracias (re)estabelecidas, principalmente no que se refere à adoção de programas de ajustes estruturais e ao sistema presidencial, que é mantido forte⁵⁰.

O hiper-presidencialismo tende a facilitar a pressão por grupos poderosos (elite), devido à facilidade de fazê-la sobre uma pessoa (Presidente) comparado a um grupo de pessoas (Congresso), eleva a chance de equívocos, pela ausência de mecanismos revisionais das decisões e proporciona maior chance de violações aos direitos humanos⁵¹.

As Constituições formuladas, já na vigência do sistema econômico neoliberal, apresentam diferentes particularidades, como: 1. Criação de barreiras legais às violações de direitos humanos; 2. Preparação de terreno para a aplicação de programas neoliberais; 3. Reação às crises geradas por aqueles programas neoliberais. Tais Constituições reforçaram os compromissos e direitos sociais, ao mesmo tempo, mantiveram a tradicional estrutura do poder, vertical, quase intacta⁵².

A resposta “sala de máquinas” (alteração das estruturas de poder) poderia resultar em mudanças mais duradoras, propiciando maior estabilidade ao sistema constitucional. O projeto (abordagem) constitucional para o futuro do século XXI deve promover a igualdade social associada à redução do poder das elites e deve ser voltado a garantir igualdade econômica. Essas Constituições, mesmo com limitações, devem assegurar direitos sociais mínimos, considerando o papel das Cortes no alcance dos direitos individuais, ou devem garantir que a sociedade tenha e continuará tendo relativa igualdade econômica ou devem prever mecanismos para lidar com mudanças econômicas⁵³.

49 SHAFFER; BLACK, 2018.

50 GARGARELLA, 2014.

51 GARGARELLA, 2014.

52 GARGARELLA, 2014.

53 SITARAMAN, 2018.

6. A crise do neoliberalismo e a crise nos Estados inseridos no sistema econômico neoliberal: impactos na democracia constitucional

Nas seções anteriores foram abordadas questões referentes à democracia constitucional, desenvolvimento socioeconômico e desigualdade, economia global neoliberal, conglomerados transnacionais e autoritarismo. Na presente seção, objetiva-se explorar a crise do neoliberalismo e nos Estados inseridos no sistema econômico neoliberal, bem como os possíveis impactos na democracia constitucional.

A denominada crise do neoliberalismo indica que os ganhos do “livre” mercado não compensam as perdas⁵⁴. O sistema econômico neoliberal, portanto, não está livre de ser acometido por colapsos, bem como os Estados inseridos no sistema capitalista neoliberal também podem entrar em crise⁵⁵. Em momentos de crise as fragilidades das economias das democracias constitucionais em todo mundo são escancaradas⁵⁶.

Tanto crises no sistema capitalista, quanto crises econômicas em Estados específicos, exigem medidas relacionais para recuperação da economia^{57 58}, sendo que a intervenção do Estado no mercado é justificada por, supostamente, produzir resultados socialmente ótimos, o que raramente acontece⁵⁹.

De modo geral, Estados no sistema capitalista organizam a rede de relações de poder de forma que a classe dominante assegure o seu predomínio (domínio, poder), ao mesmo tempo que almejam garantir seus interesses por intermédio do uso legítimo de todo o aparato jurídico-político, bem como avançar as políticas públicas. A atuação estatal busca o equilíbrio entre o interesse social das classes subordinadas e a demanda dos detentores do capital. Para tanto, o Estado tem a legitimidade para regular as relações num aparato jurídico (regulamentações) e político (relações)^{60 61}.

54 SITARAMAN, 2018.

55 MITCHELL; FAZI, 2017.

56 SITARAMAN, 2018.

57 BORON, 2006.

58 JESSOP, 2016.

59 CHANG, 2000.

60 BORON, 2006.

61 JESSOP, 2016.

As crises podem acarretar na reformulação ou reorientação de estratégias oficiais e políticas estatais⁶². O capitalismo neoliberal força os Estados em crise a adotarem medidas que implicam na redução da democracia, no aumento da pobreza, do desemprego, das inequidades e da repressão às manifestações populares, no enfraquecimento dos sindicatos, na redução dos direitos trabalhistas e dos programas sociais e na estagnação ou queda dos investimentos públicos em infraestrutura física e social. Essas consequências são resultado da condensação de forças e de escolhas relacionais realizadas pelo Estado⁶³.

Todos os Estados reservam o direito – ou alegam a necessidade – de suspender ou alterar a Constituição Federal ou outras disposições legais em condições excepcionais. A criação de emendas constitucionais que alteram o orçamento destinado às despesas públicas primárias pretende, portanto, atender a interesses do Estado, que são também interesses da classe dominante e das instituições privadas.⁶⁴ Os assuntos econômicos, se não administrados por meio de emenda constitucional, são removidos do expediente e das jurisdições do Estado e alocados às ordens legais globais específicas do regime neoliberal. Assim, a restauração da ordem econômica pós-crise é permitida na medida desejada pelas forças do mercado, pois são as expectativas legítimas de poderosos atores econômicos que mais importam, não os direitos sociais, a igualdade, o projeto para vida comunitária.⁶⁵

O neoliberalismo, como projeto autoritário, implica aos Estados em crise a adoção de medidas de austeridade como condição para obter suporte financeiro internacional.⁶⁶ O fato de os Estados se tornarem mais endividados agrava a diminuição da capacidade democrática, resultando em prioridades orçamentárias direcionadas ao financiamento da dívida.⁶⁷

62 SKOCPOL, 1985.

63 MITCHELL; FAZI, 2017.

64 JESSOP, 2016.

65 SCHNEIDERMAN, 2018.

66 MITCHELL; FAZI, 2017.

67 SCHNEIDERMAN, 2018.

7. Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional em meio à crise do sistema econômico neoliberal e das democracias constitucionais

Considerando o exposto nas seções anteriores, esta seção pretende abordar a garantia do direito à saúde durante Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, bem como em que medida a crise do sistema econômico neoliberal e das democracias constitucionais podem influenciar em tal garantia.

Segundo a Constituição da Organização Mundial da Saúde, a saúde é um dos direitos fundamentais de todo ser humano, sem distinção de cor, religião, posicionamento político ou condição socioeconômica. Cabe aos governos possibilitarem o gozo do mais alto padrão de saúde, tendo em vista que possuem responsabilidade pela saúde de seus povos. É por meio de medidas sociais e de saúde adequadas que se cumpre essa responsabilidade.⁶⁸

Portanto, os governos são responsáveis por garantirem a saúde da sua população em qualquer situação que se manifeste, como durante uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional. Uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional corresponde ao nível mais alto de alerta da Organização Mundial da Saúde. A decretação de tal emergência possibilita melhor coordenação e esforços internacionais, sendo prevista no Regulamento Sanitário Internacional, o qual entrou em vigor em 2007.^{69 70}

Os objetivos do Regulamento Sanitário Internacional são ajudar a comunidade internacional a prevenir e responder a graves riscos de saúde pública que apresentam a possibilidade de atravessar fronteiras e ameaçar pessoas em todo o mundo, bem como evitar interferências desnecessárias no tráfego (pessoas, bagagem, carga, mercadorias) e comércio internacional. Para alcançar esses objetivos, a cooperação e a solidariedade global são necessárias, a fim de interromper a propagação de doença ou condição que coloque em risco a saúde da população.⁷¹

O Regulamento Sanitário Internacional deve ser respeitado e seguido por vários países, por ser um instrumento jurídico internacional vinculativo

68 WHO, 2006.

69 WHO, 2006.

70 FIOCRUZ, 2020.

71 WHO, 2016.

para 196 Estados Membros da Organização Mundial da Saúde. Um dos princípios do Regulamento Sanitário Internacional é o respeito à dignidade, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais das pessoas. Além disso, no regulamento, consta a definição de direitos e obrigações dos países de relatarem eventos de saúde pública e estabelecerem procedimentos para defenderem a segurança pública mundial.⁷²

Contudo, essa tendência de securitização, entendida como o processo pelo qual um tema é socialmente construído como um problema de segurança, pode condenar a saúde global a uma série de períodos de “guerra” intercalados por “tréguas” focadas nos sistemas de vigilância e não no enfrentamento das causas das epidemias, vinculadas aos determinantes sociais da saúde. Portanto, são necessárias mudanças estruturais capazes de promoverem a redução das desigualdades socioeconômicas.⁷³ Essas mudanças nas políticas econômicas se referem ao aumento de tributos, leis antitruste, políticas laborais, regulação do setor financeiro e universalização de programas públicos.⁷⁴

Mas, em períodos de emergência, o combate às desigualdades sociais e econômicas está relacionado a outro tipo de segurança, a segurança protetora, que proporciona uma rede de segurança social. Nessa rede, estão incluídos benefícios aos desempregados, como empregos públicos de emergência para gerar renda ou suporte financeiro por meio de auxílio emergencial e distribuição de comida para as pessoas em situação de insegurança alimentar,⁷⁵ tão necessários para os grupos mais vulneráveis durante situação de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional.

Ao longo da história, a Organização Mundial da Saúde decretou Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional seis vezes, sendo a primeira em 2009, devido à pandemia de gripe provocada pelo vírus H1N1 que, de acordo com dados oficiais, deixou 18,5 mil mortos no mundo (revisões posteriores indicam que o número de morte totalizou 200 mil). A última Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional foi decretada em 2020, em razão da pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV-2 – causador da doença denominada Covid-19), ainda em curso,

72 WHO, 2016.

73 VENTURA, 2016.

74 SITARAMAN, 2018.

75 SEN, 2010.

o que impossibilita afirmar o número oficial de mortes causadas por essa pandemia.⁷⁶ O número elevado de mortes pode estar relacionado ao fato que os eventos de natureza infecciosa apresentam maior letalidade, comparado, por exemplo, aos desastres ambientais.⁷⁷

Para o enfrentamento das Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, é necessário realizar avaliação contínua dos seus resultados e impactos, a fim de acompanhar as alterações da dinâmica de transmissão e propagação de agentes e doenças. Essa avaliação permite adequar os sistemas de saúde, estruturando desde o nível global até o nível local. Ainda, é fundamental que se fortaleçam os sistemas públicos e universais de saúde, a fim de garantir o acesso e a atenção de toda a população. Entre os desafios, está o aperfeiçoamento do sistema de vigilância em saúde na detecção, preparação e resposta à Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional.⁷⁸

Outro desafio é seguir as recomendações da Organização Mundial da Saúde para situação de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional. A Organização Mundial da Saúde recomenda aos Estados Membros medidas como: vacinação (na existência de vacina), quarentena e isolamento social.⁷⁹ No caso da pandemia causada pelo novo coronavírus, tanto a declaração de emergência de saúde pública quanto as orientações da Organização Mundial da Saúde para evitar aumento de sua propagação vieram em momento das crises econômica, política, ecológica, climática e sanitária, o que impactaram negativamente o bem-estar e a saúde de milhares de pessoas.⁸⁰ O conceito de crise sanitária resgata a epidemiologia crítica, que considera a determinação social da saúde, para a qual processo de produção da saúde e da doença decorre do capitalismo neoliberal, que produz inequidades em saúde e exclusão social.^{81 82}

Conceitualmente, a crise sanitária surgiu por meio da análise da situação mundial de crise ecológica, de desigualdades socioeconômicas, bem como das suas consequências como perda da dignidade, e da crise econômica

76 FIOCRUZ, 2020.

77 CARMO; PENNA; OLIVEIRA, 2008.

78 CARMO; PENNA; OLIVEIRA, 2008.

79 WHO, 2016.

80 JÚNIA, 2012.

81 JÚNIA, 2012.

82 BREILH, 2013.

causada pela dívida pública.^{83 84} O enfrentamento da crise econômica pode ser realizado com investimento para promover o crescimento econômico e aumentar as receitas ou redução dos gastos para liberar a receita para o pagamento da dívida.⁸⁵ Frequentemente, a resposta política para crise econômica é a redução do gasto do Estado com a seguridade social, como os cuidados em saúde. O argumento para a austeridade é o crescimento econômico por meio da estabilização das contas públicas e foco dos investimentos no setor privado.⁸⁶

Muitos países, principalmente os subdesenvolvidos, estão atravessando crises econômicas no período de decretação da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional e declaram estado de emergência. Recentemente, os estados de emergência se estenderam a emergências econômicas. Em alguns casos, no entanto, o estado de emergência pode ferir a relação entre população e cidadania, sobretudo nas questões de inclusão e exclusão social e de direitos legais e políticos.⁸⁷ Nesse sentido, faz-se necessário destacar que o direito internacional dos direitos humanos foi incorporado por diversas Constituições Federais⁸⁸ e deve, portanto, ser considerado para tomada de decisões em períodos de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional.

Mesmo que cada país tenha o reconhecido direito de determinar seus próprios fins e meios, nenhum país pode ter a pretensão de fazê-lo com impunidade se desprezar os valores de justiça social, bem-estar humano, participação e liberdade em relação aos quais a comunidade internacional chegou a um consenso.⁸⁹ As obrigações decorrentes do Regulamento Sanitário Internacional deixam claro que um dos objetivos é evitar interferências desnecessárias no comércio internacional.⁹⁰ A questão que deve ser colocada é como a integração econômica atua para evitar que a crise econômica se agrave durante uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional.

83 JÚNIA, 2012.

84 BREILH, 2013.

85 STUCKLER, et al., 2017.

86 GREEN, 2018.

87 JESSOP, 2016.

88 GARGARELLA, 2014.

89 WOLFE, 1976.

90 WHO, 2016.

A acumulação de capital do setor industrial, sobretudo dos conglomerados transnacionais, continua presente e pode se fortalecer em períodos de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, a depender das decisões que são tomadas para enfrentamento tanto da crise econômica quanto da crise sanitária. Com base na determinação social da saúde e nas relações sociais, o processo de produção da saúde e da doença deve ser analisado por meio dos vínculos que existem entre a cobertura dos serviços de saúde e as necessidades do capitalismo no sentido de manter e reproduzir a força de trabalho e realizar a acumulação de capital do setor industrial de equipamentos e de insumos médicos.⁹¹ Assim, considerando que a ideia de privatização cresce conforme os valores neoliberais ascendem,⁹² a ideia de valorização do setor público se retrai ao tempo em que os valores neoliberais ascendem. Mas, se há uma crise existente no sistema capitalista neoliberal e já foi verificada a importância de um Estado forte para guiar o mercado, que, de fato, não é livre, mas regulado pelo Estado, então, há uma possibilidade de se estabelecer um novo sistema econômico, que favoreça a retomada e o fortalecimento da democracia constitucional.

Nesses momentos de emergência, é necessário repensar os modelos e as práticas que levam à dependência dos países, em destaque, os subdesenvolvidos, aos conglomerados transnacionais e, por consequência, aos países desenvolvidos. Concomitantemente, pode-se realizar um movimento para recuperar o espaço político abandonado. Então, enquanto se supõe que a legalidade neoliberal contribui para o declínio democrático, também pode auxiliar na geração de reação (“backlash”),⁹³ em favor do desenvolvimento social.

Nesse sentido, as liberdades políticas se expandem, bem como as oportunidades sociais (educação, saúde) e a segurança protetora. As liberdades políticas, na forma de disposições democráticas, ajudam a salvaguardar a liberdade econômica e a liberdade de sobreviver, enquanto as oportunidades sociais são importantes para uma participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas. A expansão das liberdades políticas, das oportunidades sociais e da segurança protetora é considerada o fim primordial e o principal meio do desenvolvimento.⁹⁴

91 GARBOIS; SODRÉ; DALBELLO-ARAUJO, 2017.

92 SCHNEIDERMAN, 2018.

93 SCHNEIDERMAN, 2018.

94 SEN, 2010.

8. Desafios para o acesso aos produtos de saúde em emergências sanitárias: impactos de acordos comerciais internacionais e de declarações e resoluções institucionais

Esta última seção pretende abordar acordos comerciais internacionais, declarações e resoluções que impactam no acesso aos produtos de saúde em âmbito mundial, incluindo em Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, como durante a pandemia da Covid-19.

O Acordo TRIPS (*“Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights”*, em inglês, ou Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio, em português) refere-se a um tratado Internacional, integrante do conjunto de acordos assinados em 1994 que concluiu a Rodada Uruguaia do Acordo Geral de Tarifas e Comércio e criou a Organização Mundial do Comércio.⁹⁵

Esse acordo, que entrou em vigor em 1995, estabeleceu padrões mínimos que devem ser observados pelos países ao adequar suas legislações nacionais e ao elaborar e assinar acordos comerciais internacionais. O Acordo TRIPS restringe consideravelmente a autonomia dos países-membros da Organização Mundial do Comércio na adoção de leis e políticas de propriedade intelectual, os obrigando a seguir padrões mais rigorosos de proteção patentária. Como consequência, há o encarecimento do acesso às inovações tecnológicas, inclusive no setor farmacêutico. Assim, as implicações do Acordo TRIPS em relação à saúde pública representavam preocupações para os países pouco desenvolvidos e em desenvolvimento. Diante disso, em 2001, a Declaração de Doha sobre o Acordo TRIPS e Saúde Pública foi aprovada no âmbito da Organização Mundial do Comércio.^{96 97 98 99}

A Declaração de Doha afirma que o Acordo TRIPS não pretende e não deve impedir que seus membros tomem medidas para proteger a saúde pública: a interpretação e a implementação do Acordo TRIPS podem e devem ser realizadas de modo a apoiar o direito dos membros da Organização Mundial do Comércio de proteger a saúde pública.^{100 101}

95 LIMA, 2017.

96 CORREA, 2005.

97 SOUZA, 2011.

98 LIMA, 2017.

99 WTO, 2020.

100 CORREA, 2005.

101 WTO, 2020.

A Declaração reconhece a gravidade dos problemas que afligem os países pouco desenvolvidos e em desenvolvimento, como as epidemias e, nesse sentido, é considerada uma tentativa multilateral de reforçar o direito desses países de utilizarem as flexibilidades presentes em TRIPS, abrandando os efeitos adversos das políticas de propriedade intelectual, para que estas respondam melhor às reais necessidades de saúde pública e desenvolvimento.^{102 103}

Historicamente, a inclusão das questões acerca do acesso a produtos de saúde é frequente em debates realizados em fóruns internacionais. A questão de acesso a medicamentos está entrelaçada com a relação conflituosa entre saúde pública, inovação e propriedade intelectual. O direito de acesso a medicamentos essenciais confronta com o direito de propriedade intelectual e se insere em uma realidade complexa, na qual diversos países em desenvolvimento se encontram em situação de déficit tecnológico, sujeitos às conjurações de mercado promovidas pelas transnacionais, colocando-os em posição de vulnerabilidade.^{104 105}

Outro aspecto a ser considerado é que o acesso a produtos de saúde não representa mais um problema exclusivo para países pouco desenvolvidos ou em desenvolvimento, mas constitui um problema de âmbito mundial. O investimento em inovação e na produção de medicamentos e outros produtos de saúde sem que os mesmos sejam acessíveis, consiste em beneficiar o comércio e o lucro desmedido em detrimento da saúde e dos princípios que regem o direito à vida com dignidade.¹⁰⁶

Nesse contexto, parte substancial da população global não tem acesso aos medicamentos mais básicos.¹⁰⁷ Principalmente países em desenvolvimento apresentam limitações até mesmo para fabricar seus próprios medicamentos, ingredientes ativos e formulações, visto que a capacidade de produção da indústria farmacêutica está distribuída de forma irregular pelo mundo.¹⁰⁸

Além disso, os países fizeram diferentes usos do tempo de carência do Acordo TRIPS, impactando de modo distinto no desenvolvimento ou na

102 CORREA, 2005.

103 LIMA, 2017.

104 LIMA, 2017.

105 CHAMAS, 2020.

106 BERMUDEZ, 2017.

107 CHAMAS, 2020.

108 CORREA, 2005.

maximização de benefícios para a indústria da saúde. Por exemplo, a decisão do Brasil em internalizar de imediato o Acordo TRIPS trouxe consequências para a estruturação de Complexo Industrial da Saúde no país.¹⁰⁹

Estudos realizados pela Comissão sobre Direitos de Propriedade Intelectual, Inovação e Saúde Pública, da Organização Mundial da Saúde, não encontraram evidências de que a implementação do Acordo TRIPS nos países em desenvolvimento impulsionou a pesquisa e o desenvolvimento de produtos farmacêuticos.¹¹⁰

Entretanto, em diferentes situações de crise sanitária, medidas jurídicas disponíveis localmente, ancoradas nas flexibilidades do Acordo TRIPS e na Declaração de Doha sobre TRIPS e Saúde Pública, já foram utilizadas. Considerando a atual Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional decorrente da pandemia de Covid-19, no plano internacional, os medicamentos e as vacinas foram enquadrados como bens públicos globais e foram realizadas propostas de pool de patentes.¹¹¹

Já em 2008, o pool de patentes foi considerado uma das estratégias para promover a transferência e o acesso a tecnologias relacionadas à saúde com vistas a promover a inovação e o acesso a produtos de saúde e dispositivos médicos da “*Global strategy and plan of action on public health, innovation and intellectual property*”, da Organização Mundial da Saúde, agência especializada das Nações Unidas.¹¹²

Doze anos mais tarde, um compromisso foi manifestado pelas Nações Unidas junto a chefes de Estado ou de Governo e lideranças na área da saúde global: acelerar o desenvolvimento e a produção de vacinas novas, testes de diagnóstico e tratamentos para a Covid-19, bem como para garantir o acesso equitativo em todo o mundo. As resoluções publicadas pelas Nações Unidas para o enfrentamento da pandemia de Covid-19 reconhecem a necessidade de cooperação internacional para a garantia ao acesso a vacinas e equipamentos médicos.¹¹³

A Assembleia Mundial da Saúde, órgão decisório da Organização Mundial da Saúde, aprovou, em maio de 2020, uma resolução em que destaca a

109 CHAMAS, 2020.

110 LIMA, 2017.

111 CHAMAS, 2020.

112 WHO, 2008.

113 BUSS; ALCÁZAR; GALVÃO, 2020.

necessidade do acesso justo e universal de produtos de saúde de interesse no enfrentamento da Covid-19, de remoção de barreiras injustificadas e da utilização dos repositórios voluntários de licenciamento de patentes (“*patent pools*”) pelas organizações internacionais e às partes interessadas, levando em consideração as flexibilidades do Acordo TRIPS e a Declaração de Doha sobre TRIPS e Saúde Pública.^{114 115}

Contudo, a implementação das flexibilidades nas esferas nacionais são processos complexos e demorados, que desconsideram a dimensão das exigências de uma pandemia.¹¹⁶ Nesse contexto, a Organização Mundial do Comércio reconhece que um dos desafios impostos pela pandemia da Covid-19 é garantir que produtos e tecnologias de saúde e equipamentos de proteção estejam disponíveis e possam ser acessados de forma equitativa em quantidades suficientes em todo o mundo.¹¹⁷ Portanto, durante períodos de emergência de saúde pública de importância internacional, como a pandemia do novo coronavírus, os desafios emergentes se somam à situação crônica de dificuldade de acesso a produtos de saúde, acentuando as condições de desigualdade.¹¹⁸ Ressalta-se que, além dos medicamentos, o Acordo de TRIPS se refere a todo o conjunto de produtos de saúde necessários no tratamento de uma emergência sanitária, incluindo seus componentes e precursores, que também podem estar protegidos por regime de patentes.¹¹⁹

Em vista à necessidade de enfrentamento da pandemia de Covid-19, como resposta às questões na interface entre o acesso, o comércio e a propriedade intelectual, motivadas nas incertezas relacionadas à produção tecnológica, eventuais preços abusivos e outras condições limitantes, foram iniciadas operações para ajustamento do ordenamento jurídico de alguns países a fim de aperfeiçoar, ou implementar, medidas de licenciamento compulsório e uso governamental.¹²⁰

Fato é que o processo pandêmico ainda em curso revelou as virtudes e as dificuldades encontradas pelo sistema multilateral no trato de qualquer tema complexo e polêmico no plano global. Mas, sem a verdadeira e

114 BUSS; ALCÁZAR; GALVÃO, 2020.

115 CHAMAS, 2020.

116 BUSS; ALCÁZAR; GALVÃO, 2020.

117 WTO, 2020.

118 CHAMAS, 2020.

119 BUSS; ALCÁZAR; GALVÃO, 2020.

120 CHAMAS, 2020.

democrática colaboração internacional, os avanços na prevenção de outras pandemias serão pequenos. Tal necessidade de colaboração pode ser exemplificada com a recomendação para que os países e o sistema multilateral se preparassem para ameaças futuras à segurança humana por enfermidades epidêmicas realizada ainda em 2015 pelo “*High-Level Panel on the Global Response to Health Crises*”.¹²¹

A crise sanitária atual carrega um conjunto de elementos complexos com obstáculos para saídas equitativas, como a governança global sem consensos, a crise do multilateralismo, as disputas entre os Estados Unidos da América e a China, as tensões políticas que envolvem a OMS, os crescentes expedientes bilaterais e as incertezas inerentes à produção tecnológica acelerada. A pandemia de Covid-19 escancarou a importância da cumulatividade tecnológica conquistada com investimentos, políticas de apoio à pesquisa e ao desenvolvimento, rede capacitada de negociação de tecnologias, capacidade de gerar inovações incrementais, entre outros. Ao mesmo tempo, suscitou uma intensa mobilização tecnológica, que pode estimular a revitalização das políticas públicas de ciência, inovação e produção, as competências estatais, as parcerias público-privadas e a alocação de estratégias de investimentos.¹²²

No cenário brasileiro, os obstáculos e desafios para o enfrentamento da pandemia da Covid-19 se iniciam em 2015, com a promulgação da Lei do Capital Estrangeiro (Lei 13.097/15), responsável por fusões e aquisições entre empresas prestadoras de serviços, levando a formação de grupos monopólicos entre hospitais, laboratórios e empresas de planos. Em 2016, medidas políticas e econômicas foram aplicadas com a assunção de Michel Temer ao poder. Essas medidas são materializadas na Emenda Constitucional n.º 95, que congelou o teto de gastos federais para a saúde, repercutindo no desfinanciamento do Sistema Único de Saúde (SUS). Propostas para a reformulação de todo o sistema de saúde surgiram de determinados setores empresariais, como a indústria farmacêutica, que formaram o Instituto Coalizão Saúde (Icos). Uma das intenções do instituto seria tornar o SUS integrado totalmente ao setor privado, sendo coordenado por este. Na proposta do Icos, observa-se inexistência de espaços de participação social, um dos princípios do SUS. O interesse manifesto das empresas e associações empresariais que compõe o Icos é a busca pela “sustentabilidade financeira”,

121 BUSS; ALCÁZAR; GALVÃO, 2020.

122 CHAMAS, 2020.

ou seja, a lucratividade. De fato, há incertezas quanto às estratégias para retomar e aprofundar a pauta que estruturou o SUS, sobretudo diante do retrocesso democrático no tempo histórico em vigor no país.^{123 124}

Em períodos de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, faz-se necessário avaliar a percepção dos cidadãos quanto à sua capacidade em efetuar as mudanças necessárias nos setores públicos e privados (incluindo os conglomerados transnacionais) para que garantam o acesso da população aos produtos de saúde, como medicamentos e vacinas. Nessas situações, a confiança na democracia representativa e na democracia participativa, bem como nas instituições públicas, pode se enfraquecer ainda mais quando os cidadãos observam que a atenção aos direitos fundamentais e aos direitos sociais são desrespeitados devido a interesses econômicos, em especial do capital transnacional. Ainda, fazem-se necessárias a cooperação e a solidariedade global, bem como o enfrentamento das causas das epidemias.

9. Conclusão

A decretação de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional pela Organização Mundial da Saúde apresenta impacto global, atingindo países com diferentes níveis de desenvolvimento. Tanto os países desenvolvidos quanto os subdesenvolvidos apresentam desigualdades socioeconômicas, sendo elas mais graves nos países em subdesenvolvimento. Em períodos de emergência, a presença de desigualdade pode impactar na tomada de decisões e nas ações dos governos, em parte, porque a democracia está enfraquecida.

A perda do interesse dos cidadãos na democracia em decorrência do estreitamento do espaço político causado pelo neoliberalismo pode resultar em menor participação em eleições e em instituições participativas. Em momentos de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, o enfraquecimento da democracia representativa e da democracia participativa, inclinando para o autoritarismo, pode resultar em colapso do sistema de saúde e em milhares de mortes. Além disso, a redução das expectativas dos cidadãos sobre as ações dos Estados pode impactar na confiança no setor público, incluindo no setor da saúde pública.

123 MORAIS; OLIVEIRA; VIEIRA-DA-SILVA, 2019.

124 BRASIL, 2015.

Nos serviços públicos de saúde, mas também nos serviços privados, a dependência dos países, sobretudo dos subdesenvolvidos, aos conglomerados transnacionais pode levar a prejuízos no enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional em nível nacional, visto que inúmeras empresas que dispõem de tecnologia e insumos para fabricação de equipamentos necessários para a prevenção da população contra doenças, para o tratamento de pessoas acometidas pelos agravos, como por infecções, e para proteção dos profissionais da saúde, são transnacionais. A dependência dos países aos conglomerados transnacionais pode exigir negociações demoradas, o que também acarreta em maior tempo de espera para início das ações para enfrentamento de determinada doença ou agravo naquele território.

Mesmo que a filial da empresa transnacional esteja localizada no território do país, não significa que irá abastecer esse país com seus produtos, pois, visando o lucro, pode ceder às coerções de países com maior poder de compra e de negociação. Assim, apesar do Regulamento Sanitário Internacional objetivar que durante uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional sejam evitadas interferências desnecessárias no comércio internacional, não há garantia de que os equipamentos e produtos destinados aos cuidados em saúde cheguem aos países que deles necessitam. Esses países, enquanto enfrentam a emergência, podem iniciar um processo de substituição de importações por meio da valorização da ciência e da indústria nacional.

Ainda, em períodos de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, deve-se garantir a segurança protetora, a adequação e o fortalecimento dos sistemas de saúde públicos e universais. Aliado a isso, é necessário fomentar e oportunizar a participação da população na fiscalização, monitoramento e avaliação das ações de enfrentamento da emergência de saúde pública, em fóruns, conselhos e conferências, como parte da democracia participativa. Esse movimento para recuperar o espaço político abandonado pode provocar alteração das estruturas de poder e mudanças estruturais capazes de promover a redução das desigualdades socioeconômicas.

Referências

- BERMUDEZ, Jorge Antonio Zepeda. Acesso a medicamentos: impasse entre a saúde e o comércio!. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, vol. 33, n. 9, e00123117, 2017.
- BORON, Atílio A. Filosofia política e crítica da sociedade burguesa: O legado teórico de Karl Marx. In: BORON, Atílio A. Filosofia política moderna. De Hobbes a Marx. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales; DCP-FFLCH, Departamento de Ciências Políticas, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, USP, Universidade de São Paulo. 2006.
- BRASIL. Lei nº 13.097 de 19 de janeiro de 2015. Dispõe no Capítulo XVII da Abertura ao capital estrangeiro na oferta de serviços de saúde. Brasília, DF: Diário Oficial da União [2015]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13097.htm Acesso em: 18 maio 2021.
- BREILH, Jaime. La determinación social de la salud como herramienta de transformación hacia una nueva salud pública (salud colectiva). Rev. Fac. Nac. Salud Pública, vol. 31, supl. 1, p. S13-S27, 2013.
- BUSS, Paulo M.; ALCÁZAR, Santiago; GALVAO, Luiz Augusto. Pandemia pela Covid-19 e multilateralismo: reflexões a meio do caminho. Estud. av., São Paulo, vol. 34, n. 99, p. 45-64, 2020.
- CARMO, Eduardo Hage; PENNA, Gerson; OLIVEIRA, Wanderson Kleber de. Emergências de saúde pública: conceito, caracterização, preparação e resposta. Estud. av., São Paulo, vol. 22, n. 64, p. 19-32, 2008. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142008000300003>
- CHAMAS, Claudia. Inovação, propriedade intelectual e acesso a medicamentos e vacinas: o debate internacional na pandemia da Covid-19. Liinc em Revista, vol. 16, n. 1, p. 1-17, 2020.
- CHANG, Ha-Joon. An institutionalist perspective on the role of the state: towards an institutionalist political economy. p.3-26. In: CASTRO, Ana Célia; BULARMAQUI, Leonaedo; CHANG, Ha-Joon. Institutions and the Role of the State. Edward Elgar, 2000.
- CORREA, Carlos M. O Acordo TRIPS e o acesso a medicamentos nos países em desenvolvimento. Sur, Rev. int. direitos human., São Paulo, vol. 2, n. 3, p. 26-39, 2005.
- FIOCRUZ. Fundação Oswaldo Cruz. ‘Radis’: Novo coronavírus é sexta

- emergência em saúde pública internacional declarada pela OMS. Informe ENSP/FIOCRUZ: 02 mar 2020. Disponível em: <http://www.ensp.fiocruz.br/portal-ensp/informe/site/materia/detalhe/48219> Acesso em: 27 abr. 2020
- FURTADO, Celso. O subdesenvolvimento revisitado. *Economia e Sociedade*, vol. 1, 1992, p. 5-19.
- GARBOIS, Júlia Arêas; SODRE, Francis; DALBELLO-ARAÚJO, Maristela. Da noção de determinação social à de determinantes sociais da saúde. *Saúde debate*, vol. 41, n. 112, 2017. <https://doi.org/10.1590/0103-1104201711206>
- GARGARELLA, Roberto. *La sala de máquinas de la Constitución: Dos siglos de constitucionalismo en América Latina [1810-2010]*. Buenos Aires: Katz Editores, 2014.
- GREEN, Mark A. Austerity and the new age of population health? Special Issue: Social Inequalities in Health and their Determinants. *Scandinavian Journal of Public Health*, vol. 46, p.38-4, 2018. <https://doi.org/10.1177/1403494817726616>
- JESSOP, Bob. *The State: Past, Present, Future*. Cambridge: Polity Press, 2016.
- JÚNIA, Raquel. Crise sanitária atinge pessoas em todo o mundo. Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/crise-sanitaria-atinge-pessoas-em-todo-o-mundo> Acesso em: 27 abr. 2020.
- LEYS, Colin. The rise and fall of Development Theory. In: EDELMAN, Marc; HAUGERUD, Angelique. *The anthropology of Development and Globalization from Classical Political Economy to Contemporary Neoliberalism*. Blackwell: 2005.
- LIMA, Jordão Horácio da Silva. Saúde global e política externa brasileira: negociações referentes à inovação e propriedade intelectual. *Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro, vol. 22, n. 7, p. 2213-2221, 2017.
- LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. *Caderno CRH*, Salvador, v. 21, n. 52, p. 87-97, 2008. <https://doi.org/10.1590/S0103-49792008000100007>
- MARTINUSSEN, John Degenbol. *Society, State and Market: a guide to competing theories of development*. London: Zed Books, 1997.
- MITCHELL, William; FAZI, Thomas. *Reclaiming the State. A Progressive Vision of Sovereignty for a Post-Neoliberal World*. Pluto Press. Cap. 2 e 5. 2017.
- MORAIS, Heloisa Maria Mendonça de; OLIVEIRA, Raquel Santos de; VIEIRA-DA-SILVA, Ligia Maria. A coalizão dos empresários da saúde

- e suas propostas para a reforma do sistema de saúde brasileiro: retrocessos políticos e programáticos (2014-2018). *Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 12, p. 4479-4488, 2019. <https://doi.org/10.1590/1413-812320182412.25802019>
- SCHNEIDERMAN, David. Disabling Constitutional Capacity: Global Economic Law and Democratic Decline. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark. *Constitutional Democracy in Crisis? United States of America*: Oxford University Press, 2018.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Cap. 2. São Paulo: Companhia das letras, 2010.
- SHAFFER, Timothy; BLACK, Laura W. Authoritarianism and Deliberative Democracy: Responding to Our Current Political Times and Contexts. *Journal of Public Deliberation*, vol. 14, n. 2, art 1, 2018. <https://doi.org/10.16997/jdd.303>
- SITARAMAN, Ganesh. Economic Inequality and Constitutional Democracy. In: GRABER, Mark A.; LEVINSON, Sanford; TUSHNET, Mark. *Constitutional Democracy in Crisis? United States of America*: Oxford University Press, 2018.
- SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research. In: EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. *Bringing the State Back*. In. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.
- SOUZA, André de Mello e. *O Acordo Sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (TRIPS): implicações e possibilidades para a Saúde Pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2011.
- STIGLITZ, Joseph E. *Making Globalization Work*. Cap. 2. London/New York: Norton & Company, 2006.
- STUCKLER, David; REEVES, Aaron; LOOPSTRA, Rachel; KARANIKOLOS, Marina; McKEE, Martin. Austerity and health: the impact in the UK and Europe. *European Journal of Public Health*, vol. 27, p. 18–21, 2017. <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckx167>
- SUNKEL, Osvaldo. Desenvolvimento, subdesenvolvimento, dependência, marginalização e desigualdades espaciais: por um enfoque totalizante. In: BIELSCHOWSKY. *Cinquenta anos de CEPAL*. Cofecon/Cepal: 1976.
- VENTURA, Deisy de Freitas Lima. Do Ebola ao Zika: as emergências internacionais e a securitização da saúde global. *Cad. Saúde Pública*. Vol. 32, n. 4, 2016. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00033316>

- WHO. World and Health Organization. Constitution of the World Health Organization. Basic Documents, Forty-fifth edition, Supplement. Geneva, Switzerland: WHO, 2006.
- WHO. World and Health Organization. Global strategy and plan of action on public health, innovation and intellectual property. Geneva, Switzerland: WHO, 2008.
- WHO. World and Health Organization. International health regulations. (2005) 3rd ed. Geneva, Switzerland: WHO, 2016.
- WOLFE, Marshall. Abordagens do desenvolvimento: de quem e para quê? In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de CEPAL. Cofecon/Cepal: 1976.
- WTO. World Trade Organization. Promoting Access to Medical Technologies and Innovation. Intersections between public health, intellectual property and trade. Geneva, Switzerland: WTO, 2020.

Recebido em 08 de março de 2021.

Aprovado em 26 de abril de 2021.

RESUMO: o presente estudo explorou a crise da democracia constitucional em Estados inseridos no sistema econômico neoliberal, considerando as desigualdades socioeconômicas, as crises econômicas, do neoliberalismo e sanitária e a decretação de emergência de saúde pública de importância internacional (ESPII). Dividiu-se em seções: 1. Democracia constitucional em Estados desiguais no sistema econômico neoliberal; 2. O Estado forte no neoliberalismo: prejuízo à democracia constitucional; 3. Conglomerado transnacional e direito econômico internacional: o gerenciamento da democracia constitucional; 4. Crise da democracia e inclinação ao autoritarismo; 5. A crise do neoliberalismo e a crise nos Estados inseridos no sistema econômico neoliberal: impactos na democracia constitucional; 6. ESPII em meio à crise do sistema econômico neoliberal e das democracias constitucionais; e 7. Desafios para o acesso aos produtos de saúde em emergências sanitárias: impactos de acordos comerciais internacionais e de declarações e resoluções institucionais. Constatou-se que, diante da crise existente no sistema capitalista neoliberal e da importância de um Estado forte para regular o mercado, há uma possibilidade de

se estabelecer um novo sistema econômico, que favoreça a retomada e o fortalecimento da democracia constitucional. Durante uma ESPII, o enfraquecimento da democracia, associado à inclinação para o autoritarismo, pode resultar em colapso do sistema de saúde. Ainda, a redução das expectativas dos cidadãos sobre as ações dos Estados pode impactar na confiança no setor da saúde pública.

Palavras-chave: democracia constitucional, neoliberalismo, desigualdades socioeconômicas, emergência de saúde pública.

ABSTRACT: the present study explored the crisis of constitutional democracy in States inserted in the neoliberal economic system, considering socioeconomic inequalities, economic, neoliberalism and health crises and the public health emergency of international concern (PHEIC). The study was divided into sections: 1. Constitutional democracy in unequal States in the neoliberal economic system; 2. The State strong in neoliberalism: damage to constitutional democracy; 3. Transnational conglomerate and international economic law: the management of constitutional democracy; 4. Crisis of democracy and inclination to authoritarianism; 5. The crisis of neoliberalism and the crisis in the States inserted in the neoliberal economic system: impacts on constitutional democracy; 6. PHEIC in the middle of the crisis of the neoliberal economic system and constitutional democracies; and 7. Challenges for access to health products in health emergencies: impacts of international trade agreements and institutional declarations and resolutions. In the face of the crisis in the neoliberal capitalist system and the importance of a strong State to regulate the market, there is a possibility of establishing a new economic system, which favors the resumption and strengthening of constitutional democracy. During a PHEIC, the weakening of democracy, associated with the inclination towards authoritarianism, can result in the collapse of the health system. Still, the reduction of citizens' expectations about the actions of States can impact confidence in the public health.

Keywords: constitutional democracy, neoliberalism, socioeconomic inequalities, public health emergency.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: THIEME, Rubia Daniela; DITTERICH, Rafael Gomes. Democracia constitucional e neoliberalismo em crise: impactos em emergências de saúde pública internacional. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 65, jul/dez, 2024. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.1754>.