



CONJUNTURA
INTERNACIONAL

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Grão-Chanceler: Dom Walmor Oliveira de Azevedo

Reitor: Dom Joaquim Giovani Mol Guimarães

Vice-Reitora: Patrícia Bernardes

Assessor Especial da Reitoria: José Tarcísio Amorim

Chefe de Gabinete do Reitor: Paulo Roberto de Sousa

Pró-reitores: Extensão - Wanderley Chieppe Felipe; Gestão Financeira - Paulo Sérgio Gontijo do Carmo; Graduação - Maria Inês Martins; Logística e Infraestrutura - Rômulo Albertini Rigueira; Pesquisa e de Pós-graduação - Sérgio de Moraes Hanriot; Recursos Humanos - Sérgio Silveira Martins; Arcos - Jorge Sundermann; Barreiro - Renato Moreira Hadad; Betim - Eugênio Batista Leite; Contagem - Robson dos Santos Marques; Poços de Caldas - Iran Calixto Abrão; São Gabriel - Miguel Alonso de Gouvêa Valle; Serro e Guanhães - Ronaldo Rajão Santiago



EDITORA PUC MINAS

Diretor: Patrus Ananias de Sousa

Coordenação editorial: Cláudia Teles de Menezes Teixeira

Assistente editorial: Maria Cristina Araújo Rabelo

Revisão: Virgínia Mata Machado

Comissão editorial: João Francisco de Abreu (PUC Minas); Maria Zilda Cury (UFMG); Mário Neto (Fapemig); Milton do Nascimento (PUC Minas); Oswaldo Bueno Amorim Filho (PUC Minas); Regina Helena de Freitas Campos (UFMG)

Conselho editorial: Antônio Cota Marçal (PUC Minas); Benjamin Abdalla (USP); Carlos Reis (Univ. de Coimbra); Dídima Olave Farias (Univ. del Bío-Bío - Chile); Evando Mirra de Paula e Silva (UFMG); Gonçalo Byrne (Lisboa); José Salomão Amorim (UnB); José Viriato Coelho Vargas (UFPR); Kabengele Munanga (USP); Lélia Parreira Duarte (PUC Minas); Leonardo Barci Castriota (UFMG); Maria Lúcia Lepecki (Univ. de Lisboa); Philippe Remy Bernard Devloo (Unicamp); Regina Leite Garcia (UFF); Rita Chaves (USP); Sylvio Bandeira de Mello (UFBA)

EDITORA PUC MINAS: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

Rua Dom Lúcio Antunes, 180 • 30535-630 • Coração Eucarístico • Tel: (31) 3319.9904 • Fax: (31) 3319.9907 • Belo Horizonte • Minas Gerais • Brasil • e-mail: editora@pucminas.br



CONJUNTURA
INTERNACIONAL

ISSN 1809-6182

Conjuntura Internacional

Publicação do Departamento de Relações Internacionais
vinculada ao Curso de Graduação e ao Programa
de Pós-Graduação



PUC Minas

Belo Horizonte

v. 11 n. 3

p. 01 - 98

2^o sem. 2014

Conjuntura Internacional

Conselho Executivo

Prof. Leonardo César Souza Ramos

Prof. Javier Alberto Vadell

Vinícius Tavares de Oliveira

Luiza Santana de Oliveira

Conselho Editorial

Monica Salomon (UFSC)

Paulo Esteves (PUC-Rio)

Marta Garcia Moreno (PUC-Rio)

Shiguenoli Myamoto (UNICAMP)

Marco Cepik (UFRGS)

Geraldo Zahran Filho (PUC SP)

Flávio Sombra Saraiva (unB)

Antônio Carlos Lessa (UnB)

Paulo José dos Reis Pereira (PUC SP)

André Luiz Reis da Silva (UFRGS)

Miriam Saraiva (UERJ)

Alexandre César Cunha Leite (UEPB)

Marcelo Oliveira (UNESP)

Leticia Pinheiro (PUC Rio)

Carlos Arturi (UFRGS)

Clarisa Giacaglia (Universidad Nacional de Rosario – UNR)

Apoio

Departamento de Relações Internacionais

Chefe do Departamento: Professor Jorge Lasmar

Assistentes de Editoração

Daniela Bianchin

Douglas Nascimento Evangelista

João Pedro Silveira Martins

SUMÁRIO

Trajetórias E Perspectivas Da Comunidade De Relações Internacionais No Brasil <i>Trajectories And Perspectives Of International Relations Community In Brazil</i>6 Antonio Carlos Lessa	<u>6</u>
Comparative Study Between Brazil, China And India On The Usage Of Compulsory Licenses For HIV Patented Medication <i>Um Estudo Comparado Entre Brasil, China E Índia No Uso Das Licenças Compulsórias Sobre As Patentes De Medicação De HIV</i>13 Renata Thiébaut	<u>13</u>
Os Outros Na Descolonização Africana: Uma Análise Da Relação BRICS- África.....42 <i>The Others In African Decolonization: An Analysis Of The BRICS-África Relationship</i>42 Pedro Andrade Matos	
As Variantes Dos Sistemas Nacionais De Inovação Em Potências Emergentes <i>The Variants Of Innovation Of National Systems In Emerging Power</i>72 Rúbia Pereira Rodrigues	72
<u>Caminhos Da Análise Geopolítica: O Estado Como “Área” E Como “Ponto”</u>78 The Ways Of Analysis In Geopolitics: The State As “Area” And As “Point”78 Geraldine Rosas Duarte	
<u>O Cone Sul No Sesquicentenário Da Guerra Do Paraguai: Uma Conjuntura Comparada</u>92 <i>The Southern Cone In The Paraguay War Sesquicentennial: A Comparative Conjuncture</i>92 Gabriel Fernandes Pimenta	



Trajetórias e perspectivas da comunidade de Relações Internacionais no Brasil

Antonio Carlos Lessa¹ • 10/11/2014

Resumo

Esta palestra refere-se à comunidade acadêmica de Relações Internacionais no Brasil, na contemporaneidade. Abordando como ela tem crescido, como ela tem se modificado frente aos desafios atuais e quais são as perspectivas, dos dias correntes, no estudo de política internacional. Esta palestra é recomendada aos graduandos e pós-graduandos de Relações Internacionais, bem como suas áreas afins.

Palavras-Chaves: Política Internacional; Relações Internacionais; academias no Brasil.

Abstract

This lecture is referent to the Brazilian academic International Relations, in nowadays. Showing how they grow, how they transform yourself in the contemporary challenge and which is the perspective in the study of international politics in this days. This lecture is advised to undergraduate and professors of International Relations, as well subfields.

Key-words: International Politics; International Relations; academics in Brazil.

¹ Antônio Carlos Lessa é professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB). Desde novembro de 2011 é o Coordenador de Pós-Graduação em Relações Internacionais (Mestrado e Doutorado) da Universidade de Brasília, onde também coordenou o Curso de Especialização em Relações Internacionais (1999-2011).

A conversa de hoje é relacionada ao que é a área de Relações Internacionais no Brasil. Como ela tem crescido, como ela tem se modificado frente aos desafios atuais, bem como as perspectivas contemporâneas no estudo de política internacional. É uma conversa que interessa aos professores, aos pesquisadores, mas especialmente aos estudantes de graduação.

Essa agenda não está distante dos graduandos. A dificuldade de financiamento de pesquisa, de organização de eventos e de publicações está diretamente relacionada aos desafios que iremos tratar. Esta conversa gera um impacto direto na vida dos universitários de Relações Internacionais. Vou fazer um histórico rápido da área no Brasil.

Tivemos uma expansão extraordinária, quase vertiginosa, e muitos de vocês acompanham isso por meio de eventos como o ENERI, a ABRI e outros encontros científicos de alto nível. O ENERI é um exemplo de evento realizado anualmente. Sempre temos notícias do crescimento da área no país. A área foi institucionalizada em 1974 com a criação do curso de RI da UnB. Neste ano (2014) nós começamos a criar atividades na UnB de comemoração do quadragésimo ano do programa, bem como do aniversário da institucionalização da área no Brasil.

Até a década de 1990, este foi basicamente o único curso de graduação que existiu na área de Relações Internacionais. Na década de 1980, especificamente em 1984, foram criados os dois primeiros mestrados, na UnB e na PUC Rio. Esses dois mestrados eram as duas experiências institucionalizadas de pós-graduação até pouco tempo atrás. Na década de 1990 vimos um grande crescimento, sobretudo nas universidades particulares. Pela ordem, a primeira grande

experiência veio com a PUC SP e depois com a PUC Minas. É apenas a partir de 1997/98 que se pode afirmar a existência de uma explosão, um tanto desorganizada, no que se refere à experiência de cursos de RI por todo o Brasil, especialmente em São Paulo e no Sul.

Pelo resto do Brasil esta explosão aconteceu de forma muito fraca. Um ou dois cursos na Bahia; um em Pernambuco; e um em Fortaleza. No final da década de 1990 e em meados de 2000, esse ambiente cresceu, ao ponto que podemos identificar 130 cursos de graduação em RI no Brasil. De lá pra cá, desde a década de 2000 podemos ver um refluxo. É uma tendência interessante que volto daqui a pouco. A saber, o fechamento de cursos de RI.

Atualmente, pelos últimos dados do INEP, eram 130 cursos em andamento. Quando falamos nesses cursos não falamos apenas da PUC Minas, que tem uma estrutura extraordinária de professores e de alunos. Falamos de instituições pequenas, em que a instituição toda comporta 250 alunos e o curso de RI nunca passou de 30 alunos em sua totalidade. É o que vemos nos últimos anos, quando os professores passam pelo processo de avaliação do MEC. É uma experiência triste ver instituições que tem 10, 15, se muito 30 alunos de RI.

Em 2002 foram criados os primeiros cursos de Doutorado na UnB e na PUC Rio. A criação do Doutorado é uma experiência importante para uma área do conhecimento. Em primeiro lugar é sintoma da maturidade e do amadurecimento da academia, especialmente da sua capacidade de formação de quadros em alto nível. Já o Mestrado pode ser considerado uma etapa importante na formação de professores e pesquisadores em alto nível.

De 2002 para cá, depois das primeiras experiências, temos seis cursos de Doutorado. Os dados agora foram feitos pelo IPRI, que fez um trabalho muito bem feito. É um levantamento exaustivo, em relação aos trabalhos *taggeados* na área de RI desde a década de 1970. Então, de acordo com o levantamento, até o final de 2013 havia mais de 2500 trabalhos, entre dissertações e teses, defendidos em diferentes instâncias.

Por que o primeiro mestrado foi criado no ano de 1973 e não em 1984? Por que se contou aqui os trabalhos defendidos no curso de Altos Estudos do MRE, curso que o Rio Branco mantém desde 1973 com a finalidade de verificar as condições de promoção dos conselheiros da carreira diplomática, bem como para ministros de carreiras de segunda classe. O CAD produziu um número extraordinário de teses, algumas boas e outras muito ruins, mas que compõe um número grande de defesas no Brasil.

O que podemos ver nesse universo de 2500 trabalhos é a característica multidisciplinar que compõe os programas de RI, mas também disciplinas irmãs, como é o caso da Ciência Política, da História, da Economia e mesmo da Antropologia. Portanto, a partir de 1975, temos programas já consolidados, como é o caso da USP, na área de Sociologia, com dissertações de Mestrado, sobretudo na área de RI.

O dado exposto acima diz muito sobre o que tem sido as preocupações das pesquisas e reflexões da nossa comunidade. Um estudo feito em 2002, sobretudo com relação à Pós-Graduação, apresenta que aproximadamente 40% das defesas abordam a temática de Economia e de Política Internacional. O restante dos estudos incorpora temas como: Comércio e Economia com 20%; Integração Regional com 20%; Segurança e Defesa com 25% e, surpreendentemente, as Teorias de RI com 10%.

Esse é um traço interessante da evolução das comunidades de RI, pelo menos nos países periféricos. Esses países fazem estudos de Política Externa, o que faz com que essas comunidades nas primeiras décadas tenham feições paroquianas, mas como os críticos dizem, preocupações paroquianas são preocupações voltadas, na maioria das vezes, à capacitação dos agentes de política externa. É um traço normal, no Brasil não estamos fora da curva. Mas, o que é interessante é que esse quadro tem mudado rapidamente.

Há uma diminuição proporcional de trabalhos de PEB, o que se deve tanto ao crescimento dos cursos de Pós-Graduação e dos cursos de Graduação em condições de consolidação, ou, consolidados. Um exemplo são os cursos oferecidos por grandes universidades, como aqui na PUC Minas. Deste modo, o crescimento dessa *intelligentsia* tem levado ao desdobramento e sofisticação da agenda de pesquisa.

Este é um levantamento que eu mesmo fiz em torno das áreas emergentes, em Teses e Dissertações defendidas nos programas de Pós-Graduações e nas grandes revistas de RI. Também juntei os projetos aprovados pelas agências de fomento, como a CAPES e o CNPq. A conclusão é que há uma área de emergência que vem despontando, no sentido da diversificação desse novo quadro, bem como percebemos as tendências para o crescimento no futuro das RI. O campo emergente são os Estudos de Área.

Os Estudos de Área demonstram um crescimento importante, sendo peças fundamentais para que se responda a alguns críticos do campo de RI. Com isto em mente, acredita-se que os Estudos de Área são os fatores modernizantes dos estudos de Relações Internacionais.

Os Estudos de Área são estudos voltados para segmentos como a Ásia e América Latina, por exemplo. Mas numa perspectiva diferente se comparada à dos anos 1980. Sua característica é marcada por uma busca pelos padrões de transição democráticos, pela formulação da política externa e pelos padrões de relacionamento bilateral. Contudo, outros pontos também são levados em consideração como: os relacionados ao Desenvolvimento e a Política Externa; Regimes Políticos e Política Externa; impactos da evolução de quadros políticos na evolução do quadro estratégico. Especialmente no quadro de Segurança, há uma inserção da região no plano global e, especialmente, o renascimento dos estudos sobre África. O que é boa notícia, pois a África nunca foi moda e não é moda atualmente.

Deste modo, há um crescimento importante dos estudos referentes à África nos dias atuais. Esse ponto se comunica com outros temas como as políticas de Cooperação e os mecanismos de Cooperação para Desenvolvimento. Devemos lembrar que também há mudanças nos estudos de Política Internacional.

Na Política Internacional, nos últimos cinco anos, os estudos relacionados à relação Sul-Sul ganharam força em Dissertações, Teses e artigos científicos, tanto no Brasil como no exterior. Hoje o termo Sul Global entrou no nosso jargão de estudantes e até de não iniciados. Portanto, temos a agenda que se relaciona com os países emergentes e com os países do norte. Esta é composta de elementos como os padrões de conflito, comércio e desenvolvimento.

Nessa agenda, o termo mágico, BRICS, ou BRICS Plus, tem entrado como preocupação de pesquisa e reflexão da comunidade. Contudo, os BRICS não são os únicos elementos que compõem a nova temática das Relações Internacionais. Existiam estudos sobre Cooperação para o

Desenvolvimento, mas estes tinham uma linguagem muito técnica se relacionados aos desdobramentos dos projetos de Cooperação. Hoje há uma sofisticação na agenda que ultrapassa essa reflexão, essencialmente técnica, para situar a cooperação como mecanismo importante de relacionamento do Brasil com a África e do Brasil com a América Latina.

O posicionamento do Brasil encontra-se como um vetor intermediário nas estratégias de adaptação dos países ricos para os países em desenvolvimento. Um tema que é emergente na agenda de Política Internacional são os Desafios Planetários. Estes são compreendidos como uma expressão indefinida, mas sinteticamente se relaciona ao meio ambiente em geral, como: o Aquecimento Global; os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo; a Economia Verde e a Descarbonização.

Esta é uma área que tem crescido muito na produção de Teses e também inserções de revistas de alto nível no Brasil e no Exterior. Na agenda de Política Externa há uma sofisticação e abandono de descrições de padrões de comportamento, que é algo muito caro aos historiadores, mas muito pouco afeita aos cientistas políticos. É uma evolução consistente do tratamento instrumental teórico e analítico mais focado no que chamamos de Análise de Política Externa. Essa tendência é retomada com força nos últimos dez anos, fomentado pela CAPES e pelo CNPq, principalmente nos estudos de Segurança e de Defesa. Junto com os Estudos de Área, a Agenda Planetária é uma das áreas que tem mais potencial de crescimento nos próximos anos.

Na trajetória de evolução da comunidade nos últimos anos, enquanto temos problemas no ensino de Graduação, vemos na agenda de pesquisa da Pós-Graduação exatamente o contrário.

Há dezessete cursos de Doutorado em Ciência Política ou RI. Este é um dado interessante, pois muitos doutorados em Ciência Política aceitam projetos de RI e mantêm linhas de pesquisa nesta área. Dentre os trinta e oito Programas de Relações Internacionais, apenas dezoito são Programas de Pós-Graduação. Este é um número a ser comemorado, mas é necessário atenção.

Desses dezoito Programas de Pós-Graduação, há três profissionais. Deve-se também destacar a marca extraordinária de seis doutorados bem avaliados pela última avaliação da CAPES, todos acima da marca quatro.

Dentre os programas citados cima, não há nenhum que tangencie o risco de descrédito. Os discentes e os docentes destes programas se encontram em eventos como a Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI). Uma marca importante da ABRI é o apoio da PUC Minas, com quem tivemos encontros de pesquisa, preocupando-nos com a existência de uma associação científica pulsante na área. No último encontro tivemos a participação de seiscentos integrantes. Esta é uma marca verdadeiramente extraordinária, pois os participantes eram os pesquisadores da Graduação e da Pós-Graduação.

Contudo, nos estudos avançados, como é o caso do Doutorado, há uma sofisticação peculiar, posto que estes podem influenciar a criação de outros trabalhos. Há, por exemplo, um doutorado que produziu 24 teses de RI. Apesar disso, uma grande parte dos seis cursos de Doutorado em RI, no Brasil, ainda não produziram teses. Este é o caso da PUC Minas, que terá sua primeira tese de Doutorado em 2016. A grande maioria das teses são produzidas hoje na PUC Rio e na UnB.

A participação de professores, alunos de pós-graduação e, às vezes, até de alunos de graduação em encontros como ISA (International Studies Association), LASA (Latin American Studies Association) e IPSA (International Political Science Review) representam uma crescente participação da comunidade acadêmica em encontros internacionais. No caso de integrantes brasileiros, há um número crescente de participantes que produzem duas leituras.

A primeira leitura, que gosto de fazer, é que a comunidade cresceu, que seus membros gostam de circular internacionalmente e que as grandes associações aceitam bem este comportamento. A segunda possibilidade é que as associações tenham sido mais generosas, ou menos duras, com o tipo de contribuição de seus programas. A primeira explicação é mais razoável. Quem frequenta estes eventos fica impressionado com o número de brasileiros apresentando trabalhos de excelente nível. O que temos é uma timidez natural de uma Academia que ainda tem seus problemas de internacionalização, inclusive no que diz respeito à integração de redes internacionais de pesquisa e produção na área.

Nos próximos dez anos ainda teremos uma visão mais sofisticada do que tem sido nossa comunidade. Ainda temos muitos projetos de pesquisa financiados por agências estrangeiras e projetos estrangeiros que tem participação de brasileiros. Talvez pelo crescimento da comunidade, ou porque os membros desta coletividade tenham circulado mais, os pesquisadores brasileiros tem uma maior participação nessas redes.

Espera-se que nos próximos anos essas redes frutifiquem. Contudo, hoje há uma debilidade numérica de publicações de brasileiros em revistas científicas no exterior. E o que é mais complicado é ter produção conjunta com pesquisadores estrangeiros em revistas de alto nível no

exterior. Todavia, esta é uma medida muito importante das “ciências duras” para os níveis de internacionalização de uma área ou programa e um indicador interessante para os veículos na área. Em contrapartida, uma medida bastante contraditória e um pouco assustadora é o número de revistas científicas na área de RI.

Estimei vinte, mas podem ser trinta ou trinta e cinco: são números que crescem tão rápido quanto decrescem. Podemos dizer que trazem resultados muito positivos ou negativos a depender da revista. Dentro dessas revistas temos, entretanto, duas revistas consolidadas com status superiores do Qualis na CAPES: Contexto Internacional da PUC Rio e a Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI) editada pelo Instituto Brasileiro de Relações Internacionais.

Um ponto bastante interessante é que esse não foi um processo exclusivo de Relações Internacionais. Todas as áreas de conhecimento, conhecidas como “humanas”, têm um padrão de competitividade que inviabiliza a criação de revistas de segunda linha para facilitar a publicação de trabalhos de membros da comunidade. Acredito que isso não vale a pena no que se refere à circulação de conhecimento. Como a comunidade ainda é pequena, o número tem assustado.

Evidentemente que, se somarmos as vinte revistas científicas, o número de artigos publicados será de quatrocentos por ano e não há ciência que mereça tantas publicações por ano no Brasil. Também é possível que essas revistas tenham uma breve mortalidade, como é o caso dos cursos de graduação em circuitos *undergrounds*, alternativos.

Estas são revistas essencialmente paroquianas, voltadas para aquela comunidade. Isso não tem futuro e não é o que um pesquisador quer para a comunidade. Queremos um número

bom de revistas e que repercuta boa ciência e sirva de instrumento de treinamento científico. As revistas ruins não servem para isso, as revistas de certa qualidade estão se consolidando e assim podem se converter em espaços de qualidade para a repercussão de ciência para estudantes de graduação e pós-graduação, contribuindo, assim, para uma ciência de bom nível.

Uma revista que demonstra uma experiência louvável é a da PUC Minas, a Revista Fronteira. Deveríamos ter mais revistas como esta, pois a Fronteira é um instrumento para estudantes de graduação e recém-egressos.

Co relação ao mercado editorial, Saraiva e Elsevier tem coleções de RI dinâmicas e paradidáticas, que tem de certo modo baixa ou nenhuma repercussão científica. Mas, os professores trabalham com esses livros em nossa comunidade de graduação e tal iniciativa tem se mostrado interessante. Deste modo, há um estímulo para a criação de livros mais didáticos.

Há Também uma boa coleção de estudos monográficos. A Editora Fino Traço, por exemplo, tem uma coleção, em que são encontrados assuntos que nunca vamos estudar para uma prova. É uma tese de Doutorado premiada, um livro que resultou de uma pesquisa de muitos anos com elementos empíricos muito sofisticados, e que possui impacto na nossa agenda de pesquisa.

Há também uma editora em Curitiba, a Juruá, que tem um catálogo muito diversificado; da Fundação Alexandre Gusmão, que é o maior acervo em Relações Internacionais da América Latina, hoje. Esta fundação possui um catálogo em RI, que tem de tudo. O Ministro de Estado mandou publicar teses de doutorados com excelência como as de: Regina Soares de Lima, Letícia Pinheiro e Gerson Moura.

O campo de RI também se beneficiou de outros estímulos, como por exemplo, os Editais Gerais lançados todos os anos. Contudo, como o crescente número de pesquisadores com projetos financiados é muito recente e também o número de professores que receberam as bolsas de produtividade de pesquisa do CNPq, que é medida importante de amadurecimento das comunidades. Temos um número importante de pesquisadores de RI que receberam essa bolsa.

Como palavra final, para onde estamos indo? Para onde nossa comunidade está indo? O ensino de graduação tem se interiorizado e expandido por todas as regiões do Brasil. Contudo, ainda há grande concentração no Sul e no Sudeste, com pouca presença no Norte e Nordeste.

A segunda tendência foi à retração, a tendência do fechamento dos cursos por instituições particulares a partir dos anos 2000 e um aumento em universidades federais. Isso já se observa com um impacto dramático na comunidade nos próximos anos por um motivo sério. A entrada nas universidades federais acelera a crise no ensino e compromete a sustentabilidade dos modelos de negócio das instituições particulares, sobretudo as pequenas, por motivos óbvios.

Nem todas as instituições particulares tem a estrutura da PUC Minas. Entre estudar precariamente numa instituição paga e precariamente numa pública, é melhor a pública. Assim, a estabilização dos cursos de RI gira em torno de 100 programas. Não voltaremos a 130 e vejo como impossível chegar a 150 nos próximos dez anos.

A segunda consequência é muito importante para ensino e à pesquisa, pois juntas as pequenas comunidades se estruturam nas universidades públicas e começam a estabelecer programas de pós-graduação. Assim, nos próximos

anos teremos um crescimento exponencial nos cursos de pós-graduação. Onde há uma universidade federal com o curso de RI, em poucos anos há a tendência da criação de um curso de pós-graduação. No ano passado houve duas experiências do REUNI, o que afetará também a pesquisa e pós-graduação.

Gostaria de encerrar com um apelo. Vejo sempre novos estudantes e como a área de RI é importante para o Brasil. O país tem um potencial extraordinário e boa parte deste potencial pode se realizar exatamente em nossa interface com o mundo. O desafio das universidades é formar quadros que possam atuar na formulação de políticas com impacto internacional. E o apelo e convite que faço para os estudantes de graduação é que se integrem e busquem participar desse esforço para além da sala de aula e do que tem que estudar para a prova. Você pode se integrar e buscar a iniciação científica. Isso faz parte do mundo de RI. Isso tem a ver com o futuro de sua região, sua cidade, de certo modo de seu país e seu futuro profissional. Todos são muito bem vindos ao esforço de nossa comunidade.

Recebido em: 18/ 11/ 2014

Aceito em: 20/11/ 2014



Comparative study between Brazil, China and India on the usage of compulsory licenses for HIV patented medication

RenataThiébaud¹ • 10/11/ 2014

Abstract

In a globalized world there is a growing investment in research and technological innovation together with an eminent need to implement a more specific international document on trade related to intellectual property. The Agreement on Trade-Related Aspect of Intellectual Property Rights (TRIPS) arose in this field and the Pharmaceutical Industry is an example to be studied. The Pharmaceutical Industry has an important bargaining tool for developing countries, but it has been approached differently by Brazil, India and China. The three nation's positioning over compulsory licensing is the reflection of their internal needs to combat Human immunodeficiency virus epidemic, and other severe diseases. The linkage between domestic law, health care and social policies and programs are the driven force to determine their international attitude. As the three governments have applied different focused differently in the three fields, a mutual cooperation approach is paramount for combating HIV epidemic.

Key-words: Brazil, India e China; HIV; TRIPS

Resumo

Em um mundo globalizado há um crescente investimento em inovações tecnológicas e em pesquisas, este elemento une-se a uma eminente necessidade de se implementar um documento internacional mais específico relacionado ao mercado de propriedade intelectual. O Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS) emerge com este esforço e a Indústria Farmacêutica é um exemplo a ser estudado. A Indústria Farmacêutica tem importantes ferramentas de barganha para os países em desenvolvimento, mas esta é utilizada de forma diferente pelo Brasil, Índia e China. O posicionamento das três nações sobre as licenças compulsórias reflete as necessidades internas de combate à imunodeficiência humana cauda por vírus epidêmicos e outras doenças severas. A ligação entre o Direito Interno, as condições de saúde e as políticas sociais, bem como programas são fortes influentes para determinar o comportamento destes países na política internacional. Como os três diferentes governos tem aplicado de modo diferente suas ferramentas, uma cooperação mútua é extremamente relevante para combater à epidemia do HIV.

Palavra-Chave: Brasil, Índia e China; HIV; TRIPS

¹SJD at Koguan Law School, Shanghai Jiaotong University, China

GLOSSARY

Voluntary licenses

Voluntary licensing arrangements between a patent holder and another party in a country, or serving the country's market, may afford opportunities for significant cost-containment. As with negotiated discounts, the benefits of voluntary licensing arrangements depend crucially on the terms of the licence.

Compulsory licenses (non-voluntary licenses)

Compulsory licenses allow third parties to use an invention without the patent holder's consent. For example, local pharmaceutical companies may obtain compulsory licenses to produce generic versions of patented medicines or to import generic versions of medicines from foreign manufacturers.

Parallel Imports

When a product made legally (i.e. not pirated) abroad is imported without the permission of the intellectual property right-holder (e.g. the trademark or patent owner). Some countries allow this, others do not.

Generic drugs

A generic drug is a pharmaceutical product, usually intended to be interchangeable with an innovator product that is manufactured without a license from the innovator company and marketed after the expiry date of the patent or other exclusive rights.

In a globalized world insofar there is a growing investment in research and technological innovation, *vis-à-vis* an eminent need to implement a more specific international document on intellectual property trading. The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) arose, therefore, as an attempt to fulfill the gaps of exiting international documents on the issue.

The TRIPS resulted from the Uruguay Round as an integrated part of the WTO system, being nowadays the most current international legal framework to regulate Intellectual Property Rights trading². It lays down basic standards of intellectual property protection and obligations supported by the Berne and Paris Conventions; enforces and establishes general principles applicable to all IPR enforcement procedure including domestic procedures; and settles disputes

through the World Trade Organization's dispute settlement understanding system³.

According to the author Sarah M. Ford, "although TRIPs incorporates portions of the Paris Convention, the Berne Convention, the Rome Convention, and the Treaty on Intellectual Property in Respect of Integrated Circuits, the patent provisions are notably new to international intellectual property law."⁴ The TRIPS has indeed came into force in order to establish guidelines on Intellectual Property, somewhat differently from other international legislation, as it will be discussed further in the next chapters.

Amid deadlock of the Paris Convention revision, The Agreement on

² According to the WTO on The TRIPS Agreement for Pharmaceuticals, the negotiations lasted for 3 years to the refusal of developing countries. For them, there were two potential benefits in negotiating the TRIPs: trade-offs and the multilateral system for dispute settlement

³ TRIPS came to reinforce the WTO commitments, which include tightening of rules on intellectual property, tariff concessions and market access of service suppliers engaging in this case, the distribution of pharmaceuticals related products.

⁴ FORD, Sara M. "Compulsory Licensing Provisions Under the TRIPs Agreement: Balancing Pills and Patents." American University International Law Review, Volume 15, Issue 4, 2000. Available at: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1278&context=auilr>>. Accessed: 30 Aug. 2014.

Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights was subject of controversies between developed and least developing countries, through which the key point of divergence was its implementation⁵.

After several years of negotiations, and strong pressure from developed nations, the deadline for implementation finally defined and divided into two: for developed and developing (or least developing) nations⁶. The necessity from the developing countries to implement domestic legislations and regulations was crucial for the WTO to provide them with 10 years (from 1995) to apply the TRIPS agreement entirely⁷. Brazil, for instance, fully implemented the TRIPS in 1996 with the advent of the newly promulgated 1996 Patent law, while India

and China implemented the TRIPS gradually⁸.

The pharmaceutical industry is one of the key fields that posed certain difficulty to the TRIPS implementation, due to costs of investments for technology and R&D as well as the high risks involved. Before the TRIPS, patent protection as a whole was still an underdeveloped area in several countries⁹. Historically, most of the patent holders are located in developed countries, not in the developing ones.

In order to provide a better comprehension on the existing lacunas in the TRIPS, a deep study of the compulsory licensing will be done in the next sections. Subject of controversy, compulsory licensing became an important bargaining tool for the

⁵ Brazil and India strongly opposed the TRIPS due to the fact that it reflects and supports the needs of developing countries, not the developed ones. An agreement was finally reached due to strong pressure from the United States, European Union and Japan.

⁶ TRIPS provisions on copyright were mostly adapted from the Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works and many of its trademark and patent provisions were based on the Paris Convention for the Protection of Industrial Property.

⁷ Extensions to the TRIPS implementation can be extended to the years 2013 and 2021 according to the World Trade Organization document. The extension is considered as one of the WTO's flexibilities. See: The World Trade Organization. "Least developed countries' priority needs in intellectual property." Nov. 2012.

⁸ India enacted the TRIPS standards in 2005, while China only signed onto TRIPS in 2001. See: DESALVO, Lyndon. "First Among the BRICs: Brazil's Necessary Challenging of TRIPS." Carleton University. March, 2010. Available at: <<http://people.carleton.edu/~amontero/Lyndon%20DeSalvo.pdf>>. Accessed: 30 Aug. 2014.

⁹ Data from the WTO specifies that 50 countries did not grant patent protection for pharmaceutical products; this included a number of developed countries, such as Portugal and Spain, as well as many developing countries, for instance Brazil, India, Mexico and Egypt. India, for instance, for 30 years did not recognize patents for pharmaceuticals before 2005 even with the Patents Act from 1970.

pharmaceutical industry in particular for developing countries.

The Paris Convention of 1883, article 5A (2) brings that:

Compulsory Licensing

According to the World Trade Organization, compulsory licensing is the authorization given by a judicial or administrative authority to a third party for the use of a patented invention, without the consent of the patentee, on various grounds of general and public interest such as lack or absence of working, public health, anticompetitive practices, emergency, national defense. The individual or legal entity that was granted with the compulsory licensing does not need to seek for the rights holder's consent, but the payment of the rights holder thorough fee or royalty for the license is deemed compulsory. (Correa, 2000)

Compulsory licensing (or non-voluntary licensing) is a legal measure laid out in the main international documents such as the Paris Convention of 1883, the Berne Convention and the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS), Article 31 on the "Use without authorization of the right holder".

Each country of the Union shall have the right to take legislative measures providing for the grant of compulsory licenses to prevent the abuses which might result from the exercise of the exclusive rights conferred by the patent, for example, failure to work.¹⁰

Berne Convention, Article 11bis(2) states that:

It shall be a matter for legislation in the country of the Union to determine the conditions under which the rights mentioned in the preceding paragraph may be exercised, but these conditions shall apply only in the countries where they have been prescribed. They shall not in any circumstances be prejudicial to the moral rights of the author, nor to his right to obtain equitable remuneration which, in the absence of agreement, shall be fixed by competent authority.¹¹

Both the Paris Convention and the Berne Convention state the right of use of the

¹⁰ World Intellectual Property Organization. Paris Convention for the Protection of Industrial Property, 1883. Available at: <http://www.wipo.int/treaties/en/ip/paris/trtdocs_wo020.html>. Accessed: 25 Oct. 2014.

¹¹ World Intellectual Property Organization. Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic works. 1886. Available at: <http://www.wipo.int/treaties/en/ip/berne/trtdocs_wo001.html>. Accessed: 30 Aug. 2014.

compulsory licensing through domestic regulations. The Paris Conventions goes beyond by mentioning the prevention of abuses. The Paris Convention reveals that a compulsory licensing is a tool against abuses from exclusive rights, while the Bern Convention emphasizes the safeguard of the moral rights of author, who might receive monetary remuneration in case compulsory licensing is issued. Both Conventions do not provide further guidance.

Yet, the term compulsory licensing cannot be found in TRIPS document, but the Article 31 regulates over the ‘use without authorization of the right holder’, which many highlight as being synonyms. The TRIPS sets forth a series of guidelines member nations shall respect prior to implementing compulsory licenses¹².

TRIPS, Article 31:

(b) ... In the case of public non-commercial use, where the government

or contractor, without making a patent search, knows or has demonstrable grounds to know that a valid patent is or will be used by or for the government, the right holder shall be informed promptly.¹³

A priori, the right of issuing compulsory licenses is allowed by all of the three international documents, however, it continues to be a widely rhetoric issue due to the lack of full and integrated regulation. Much is still relied on domestic laws to determine in which conditions it can be applied. One may conclude that certainly the TRIPS did not fulfill the gaps from the Berne and Paris Conventions.

In order to discuss further the lacunas, in 2011 the WTO members examined forms of compulsory licensing practice in the pharmaceutical industry, which resulted on the Doha Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health. For the WTO,

“the TRIPS Agreement does not and should not prevent Members from taking

¹² FORD, Sara M.. “Compulsory Licensing Provisions Under the TRIPs Agreement: Balancing Pills and Patents.” *American University International Law Review*, Volume 15, Issue 4, 2000. Available at: <<http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1278&context=auilr>>. Accessed: 30 Aug. 2014.

¹³ World Trade Organization. **Uruguay Round Agreement: TRIPS Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights**, 1994. Available at: <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips_01_e.htm>. Accessed: 25 Oct. 2014.

measures to protect public health [...]including the right to grant compulsory licenses and the freedom to determine the grounds upon which licenses are granted, the right to determine what constitutes a national emergency and circumstances of extreme urgency, and the freedom to establish the regime of exhaustion of intellectual property rights”.¹⁴

The Doha Declaration was elaborated amid discussions and impasses on more effective terms and deadlines. During the negotiations, Europe and the United States pinpointed a series of requirements. While the United States tried to restrict its scope to HIV/AIDS, malaria, tuberculosis, and a small group of infectious diseases, the European Committee advocated liberalizing compulsory licensing to serious public health problems.(McGill, 2009)

The Declaration has provided, therefore, with a mechanism, which waives for both importing and exporting for countries

with manufacturing capacity. However, it is necessary to notify the TRIPS Council *prima facie*, demonstrate insufficient manufacturing capacity, indicate willingness to issue compulsory licensing, provide the terms of the exports such as destination, quantity and duration, and label products.¹⁵

The Doha Declaration reinforces, indeed, the right of issuing compulsory licenses in the circumstances of national emergency and extreme urgency. The new asymmetric element between the TRIPS and the Doha Declaration is the flexibility to the export of generic drugs, while the TRIPS requires that compulsory licenses shall be issued predominantly for the supply of the domestic market in the license-granting member, or in other words, for public non-commercial use and non-exporting reasons¹⁶.

¹⁴ World Trade Organization: 2007 NEWS ITEMS. “TRIPS and Public Health: Canada is first to notify compulsory license to export generic drug. October 2007.” Available at: <http://www.wto.org/english/news_e/news07_e/trips_health_notif_oct07_e.htm>. Accessed: 12 Sep. 2014.

¹⁵ World Trade Organization. **Doha WTO Ministerial 2001**: TRIPS WT/MIN(01)/Dec/2. Declaration on the TRIPS agreement and public health adopted on 14 November 2001. Available at: <http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_trips_e.htm>. Accessed: 25 Oct. 2014.

¹⁶ Despite of being issued mostly by developing countries for pharmaceutical products, such as Thailand, India and Brazil, developed countries such as Italy and Canada have also issued compulsory licensing in the past.

The positive aspect of the Declaration was the extension for the TRIPS implementation by developing nations until the year of 2016.¹⁷ The main goal of the Declaration was to balance the needs of developing countries in terms of capabilities and technology. If on the one hand, the Doha Declaration brought new perspectives for the pharmaceutical industry, on the other hand, lack of details and reliance on the nations' determination of these terms.

Compulsory Licenses in Brazil

Brazilian social programs focus on educational campaigns, prevention, as well as on the treatment for existing HIV cases. The government has invested on universal and free treatment to HIV/Aids infected individuals along the years in order to avoid worsening the epidemic like what is experienced in Africa.

The government provides a so-called "cocktail" of 20 different anti-retrovirus drugs (ARV) such as Atazanavir, Tenofovir and Enfuvirtide. Besides, more than 70 laboratories equipped to perform viral load and CD4 cell testing and 14 laboratories carry out genotypic resistance. (Smart, 2005)

The Brazilian anti-Aids program is considered a model response for the United Nations. Due to the success, the country has gained strong support internationally from international organizations, non-actors and developing nations as well as rendered international awards such as the Bill and Melinda Gates Foundation award,¹⁸ and the current directorship of the UNAIDS.¹⁹

Brazil has worked in cooperation with several developing countries in Latin America, the Caribbean and Africa to combat of the spread of the disease globally through the International Cooperation Program for the Control and Prevention of HIV in

¹⁷ The Doha Declaration also extended the transition period for LDCs for implementation of the TRIPS obligations from 2006 to 2016. However, the extension is limited to the obligations under provisions in the TRIPS Agreement relating to patents and marketing rights, and data protection for pharmaceutical products.

¹⁸ In 2003 Brazil became the first nation to win the Bill and Melinda Gates Foundation award for having the best model response to AIDS, due to its innovative and successful treatment program, as well as a host of prevention policies.

¹⁹ Dr. Luiz Loures was appointed Director of the Executive Office in 2009. Currently, he occupied the post of Deputy Executive Director, Programme, for UNAIDS and Assistant Secretary-General of the United Nations.

Developing Nations (PCI) launched in 2002²⁰. The main objective of the PCI is to provide technical assistance and knowledge on how to produce ARV medication.

The legislation has also played an important role to regulate and encourage the development of social programs such as the Law 9787 for Generic drugs and the Law 9313 for free health care. Both laws are complementary. Since the government provides free treatment for HIV infected patients, the costs with drugs are high. It is for this reason that generic drugs became a fundamental tool for the Brazilian HIV program.

The Law states:

Health is a right of all and a duty of the State and guaranteed by means of social and economic policies aimed at reducing the risk of illness and other hazards and all the universal and equal

access to actions and services for its promotion, protection and recovery.²¹

The Law 9313 from 1996 provides that free anti-retrovirus medication shall be distributed in the public health system through the SUS (Unified Health System). The Brazilian SUS is responsible for providing, financing health care and distribution of HIV anti-retrovirus, which is very effective. It is therefore the government, through the SUS, the responsible for the supply chain of HIV “cocktail”. (Brasil, 1996)

According to latest governmental statistics, Brazil spends more than \$500 million (or more than R\$1 billion) per year with HIV treatment. In 2012, the expenses with the import of HIV drugs reached \$40 million. Brazil still relies on imports for most of the HIV medication, as the total expenses are clearly high. It is for this reason that the

²⁰ The countries supported by Brazil are: Haiti, Paraguay, Guatemala, Uruguay, Cuba, in the Americas, due to the proximity; in Africa and Asia, Cape Verde, Guinea Bissau, East Timor, Sao Tome, Angola and Mozambique, all members of the Community of Portuguese Language Countries. The government considers, therefore, expanding the cooperation to other nations.

²¹ Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Nº 9.313, de 13 de novembro de 1996. (Presidency of the Republic Casa Civil. Cabinet Subcommittee for Legal Affairs. Law No. 9313 of November 13, 1996.) Available at: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9313.htm>. Accessed: 12 Sep. 2014.

manufacturing of generic drugs became paramount²². (UNAIDS, 2012)

Brazilian generic drugs industry is from the 1970s, with moments of failures and success, until the new laws and policies were promulgated in the 1990s. In 1999, Brazil launched the “new” Generic Drugs Campaign and promulgated the Law number 9787 in order to boost the production of generic drugs holistically²³, which resulted in an increasing acceleration of its generic drug manufacturing industry as well as the decrease the expenditure with drugs purchase. As an example, a daily dose of the antiretroviral drug AZT costs \$10.00 in the United States, but only \$1.08 in Brazil²⁴. It reduced considerably the total costs of the AZT for free public treatment.

Despite of the relatively success of the Brazilian generic drugs program, criticism has arisen in the international sphere especially from the United States. In order to understand its rights and limits, the Brazilian

Law will be studied in parallel with the WTO agreement.

On the domestic field, the Brazilian Patent Law regulates compulsory license in the articles 68 and 74 as a temporary *ex officio* for the following reasons: exploration insufficiency, abusive manners, economic power abuse, patent dependency, public interest or national emergence²⁵.

Along the years, compulsory licensing became controversial in several industries. In the HVI drugs sector, the issue was has gained widespread international coverage brought to the WTO in different cases respectively.

Compulsory licensing threats pressure manufacturers to lower prices of patented and medicines. This method was extensively used by the Brazilian government against the producers of Nelfinavir, Lopinavir, Efavirenz, Tenofovir e Atazanavir drugs respectively²⁶.

²²*Ibid.* The access to generic medication reduced the costs by US\$ 95 million over five years.

²³ Law number 9787 also provides that the doctors or pharmacists shall inform the patient the existence of generic drugs, if any.

²⁴ According to the Brazilian government, a generic drug can be up to 35% cheaper than the patented drug.

²⁵ Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Nº 9.279, de 14 de maio de 1996. (Presidency of the Republic Casa Civil. Cabinet Subcommittee for Legal Affairs. Law No. 9279 of May 14, 1996.) Available at: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9279.htm>. Accessed: 12 Sep. 2014.

²⁶ Nelfinavir's brand name Viracept was first developed by Agouron Pharmaceuticals. Lopinavir/ Ritonavir under trade names Kaletra or Aluvia, is produced by Abbot Laboratories. Efavirenz is registered as Sustiva, Stocrin, Efavir,

Brasília has strategized in order to delay or refusal to issuing patents. In September 2008, the Brazilian National Institute of Intellectual Property refused to issue the patent of Tenofovir to Gilead pharmaceutical company under the argument that the composition of the drug and the technical process of production did not contain innovative components to justify the monopoly. Later, in 2011 the government decided to produce itself the generic drug of Tenofovir. Indeed, patents may lead to monopoly, and the high prices of the HIV drugs have direct impact into the public expenditure.²⁷ Manufacturing generics became therefore a feasible alternative to the high costs.

among others and is produced by Bristol Myers and other manufactures. Tenofovir brand name Viread is manufactured by Gilead Sciences. Atazanavir with brand name Reyataz is produced by Bristol Myers.

²⁷ A patent is a temporary monopoly granted by the government to an inventor who will enjoy exclusive right to exploit the invention. In India, the term of every patent is 20 years from the date of filing of patent application. In China, the duration of patent for invention is twenty years, the duration of patent for utility model and design is ten years, counted from the filing date. The Brazilian law mandates that the patent term be valid for a minimum of ten 10 years from the date the patent was granted.

Currently, only 8 among the 20 drugs used to treat Brazilian patients, are not patented in Brazil. In this case, the government invests in generic drugs, which are mostly produced by public laboratories.

In order to negotiate better prices with the manufacturers, Brazil has threatened to issue compulsory licenses in different occasions: in 2011 for both Efavirenz and Nelfinavir, in 2003 for Lopinavir, in 2005 for Lopinavir again and Ritonavir, and in 2006 for Tenofovir²⁸.

Brazil has finally issued a compulsory license for the first time for the HIV drug Efavirenz based on the public's interest in ensuring that a viable HIV/AIDS treatment is provided by the Brazilian National Health System (SUS). The federal government decided to develop the formulation of the drug and encourage the production of its active component, after failing to lower the prices of the AIDS drug. The government's main argument was based on Efavirenz's price

²⁸ UNAIDS, Brief Policy. "Using TRIPS flexibilities Policy Brief to improve access to HIV treatment." Available at: <<http://www.aidsfocus.ch/de/themen/advocacy/politik-und-strategien/unaids-policy-brief-using-trips-flexibility-to-improve-access-to-hiv-treatment>>. Accessed: November 10, 2014.

in Brazil, which costs around \$580 per patient/ per year, in tablets of 600 mg (Bondy; Saggiz, 2012). The price is 136% higher than the price offered by the same company in Thailand²⁹.

The Brazilian government had then planned to manufacture domestically Efavirenz through the governmental pharmaceutical manufacturing Farmanguinhos. The outcome was that Brazil did not possess the technology nor the know-how, which resulted into imports of the similar generic drug from India³⁰.

As for the Atazanavir, the government plans to start producing it in 2017 when the patent from the producer, Bristol, ends³¹.

²⁹BALASUBRAMANIAM, Thiru. "Brazil Moves on compulsory license after failed talks with drug company." Third World Network Info Service on Intellectual Property Issues May 2007. Available at:

<http://www.twinside.org.sg/title2/intellectual_property/info.service/twn.ipr.info.050701.htm>.

Access in: September 14, 2014.

³⁰ The Indian generic drugs became an alternative for developing countries such as Brazil.

³¹ Another alternative for developing countries is to wait for the patent of major HIV medication to expire. Due to the bureaucracy, applying or re-applying for patent of pharmaceuticals is costly and may take couple of months. The government may take advantage of either the bureaucracy to register and produce generic medications under public manufacturers, or deny patent protection accordingly.

Various international organizations have vowed in support of compulsory licensing, such as the Médecins Sans Frontières (MSF), World Health Organization and the United Nations. In the Brazilian case, the motivations for the international support has helped the government to take a very proactive stance on the WTO, without stepping back with the threats and accusation from more developed nations.

Brazil vs the United States

The first of the WTO compulsory licensing case happened in 2007. Canada notified the Council for TRIPS of the compulsory license allowing Apotex³² to use nine patented inventions for manufacturing and exporting HIV anti-viral TriAvir to Rwanda (WTO, 2007).³³ According to the WTO, "Canada's notification comes under paragraph 2(c) of the 30 August 2003 General

³²Apotex is a Canadian pharmaceutical corporation and the largest producer of generic drugs in Canada, with sales exceeding \$1 billion a year.

³³ World Trade Organization: 2007 NEWS ITEMS. "TRIPS and Public Health: Canada is first to notify compulsory license to export generic drug. October 2007." Available at: <http://www.wto.org/english/news_e/news07_e/trips_health_notif_oct07_e.htm>. Accessed: 12 Sep. 2014.

Council decision, which requires exporting countries to supply relevant information on the compulsory license to the TRIPS Council, the WTO body comprising all members that is responsible for administering the intellectual property agreement.”³⁴

Besides Canada, Brazil, India, Thailand, Indonesia, among others, have also issued compulsory licensing in several occasions.

The TRIPS protects the companies that develop and patent the drugs by granting them twenty years of exclusivity in producing the drug, so only non-patented drugs can be targeted as generic. There are two feasible ways for surpassing this provision legally: through the acquisition or permission from the manufacturer; or through issuing a compulsory licensing, being the last one feasible in case of national emergency.

For the author Natalia Arzeno, “The easiest way for Brazil to produce generic drugs would be by following Article 68 of their 1997 patent law, which requires a foreign company to begin production of the patented product in Brazil within three years of

obtaining the patent”.³⁵ During this time, if the foreign company does not begin the production, Brazilian manufacturer are legally able to produce generic drugs.³⁶

This provision attempts to avoid abuse of economic power associated with holding the patent, however it has been largely criticized, especially by the United States³⁷.

The United States brought a case to the WTO in 2011 under the dispute settlement 119 (DS199) stating that the article 68 of Brazilian Patent Code breaches international rules of WTO’s TRIPS agreement, more specifically the articles 27.1 and 28.1, alleging that it discriminates imported drugs³⁸.

³⁵ ARZENO, Natalia; DIAZ, Rebeca GONZALEZ, Sandra. “Brazil’s Generic Drug Manufacturing Success and the policies that permitted it.” Final Project. December, 2004.

³⁶ In this text, generic drugs and similar (drugs) are used as synonyms for a better and general comprehension of the generic drug medication manufacturing.

³⁷ The United States pharmaceutical companies are the major providers of foreign drugs to Brazil. For further information, see: ARZENO, Natalia; DIAZ, Rebeca GONZALEZ, Sandra. “Brazil’s Generic Drug Manufacturing Success and the policies that permitted it.” Final Project. December, 2004.

³⁸World Trade Organization. “Dispute Settlement: Dispute DS199. Brazil — Measures Affecting Patent Protection.” Available at:

³⁴*Ibid.*

The Brazilian government counter argued that the law avoids abuse of economic power and holding or monopoly of the patent for a long period without producing it. Its main arguments focused on the violation of the Articles 204 and 209 of the United States Patent Code Title 35³⁹ against the TRIPS' non-discrimination principle, since it directly incentives and supports small business firms and universities thought government subsidies when they claim a patent on an invention, as well and requires goods covered by federally-owned patents to be substantially produced in the United States in order to ensure patent protection⁴⁰.

The Brazilian representative to the WTO thus stated:

We will be very curious in this regard to hear from the US how it explains

<http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds199_e.htm>. Accessed: 25 Oct. 2014.

³⁹United States Patent and Trademark office. United States of America Consolidated Patent Laws.

⁴⁰Despite the hostilities between Brazil and the United States, which resulted in the denouncing by the Brazilian governmental representatives that the American patent law provides subsidies yet going against the World Trade Organization's national treatment principle, there was no *de facto* dispute settlement against the United States related to this topic in the WTO.

the consistency of Articles 204 and 209 of the US patents code with its own interpretation of Art. 27.1 and 28.1 of TRIPS, especially as regards 'local work' requirements. Under Art 204 ('Preferences for the US industry'), the US patent code requires that small business firms and universities 'manufacture substantially' their invention 'in the United States'. Article 209 of the US patent code also establishes a local-work requirement for federally-owned patents.⁴¹

After long lasting negotiations, the United States decided to withdraw the case, amid the United Nations General Assembly's meeting over HIV medication and great pressure from NGOS and other non-actors. Both countries agreed therefore to cooperate on intellectual property and fight against AIDS in order to avoid future disputes, through a bilateral consultative mechanism⁴².

⁴¹RAGHAVAN, Chakravarthi. "US seeks dispute panel against Brazil over patents." Third World Network. 2001. Available at: <<http://www.twinside.org.sg/title/seek.htm>>. Accessed: 30 August 2014.

⁴²Office of the United States Trade Representative. "United States and Brazil agree to use newly created Consultative Mechanism to promote cooperation on HIV/Aids and address WTO patent dispute." June, 2011. Available at: <http://www.ustr.gov/archive/Document_Library/Press_Releases/2001/June/United_States_Brazil_agree_to_use_newly_created_Consultative_Mechanism_to_promote_cooperation_on_HIV-AIDS_address_WTO_p.html>. Accessed: 12 Sep. 2014.

The bilateral consultative mechanism was warmly welcomed by the WTO. Both United States and Brazil compromised to work on feasible solutions over trade and investment related to intellectual property rights related to the HIV medication, as well as being a pioneer to solve the deadlock over the existing dispute settlement 119⁴³. Since then, no frictions concerning drug patents between both countries were reported.

This mechanism could be used by India and other developing countries in order to surpass the impasses of dispute settlement, however, until now, it was established by Brazil and United States solely.

Following, compulsory licensing in China will be analyzed. The Chinese HIV approach will be studied in the same rationale as the Brazilian. Domestically, social programs and legislations will be the focus of the next sub-section, followed by the China's international stance.

Compulsory Licensing in China

The Chinese social programs and generic industry has presented different

characteristics and levels of development, which reflects on the country's stance over compulsory licensing in a *lato sensu*.

Chinese HIV programs started with the ongoing "Four Free and One Care" policy in 2003, which has as basic goal provide free antiretroviral therapy to rural residents and the urban poor⁴⁴. Since the "Four Free and One Care" policy⁴⁵, a number of other programs and policies were implemented, such as the "AIDS Regulations", "State Council Notice on Further Strengthening the AIDS Response", the "China Action Plan for HIV/AIDS Prevention and Control (from 2006 to 2010)", the "Five Expands, Six Strengthens", to list few⁴⁶. At least, a broader program was established, the National Free Antiretroviral Therapy Programme, through

⁴⁴ YAMAMOTO, Tadashi Yamamoto; ITOH Satoko, "China, Fighting a Rising Tide: The Response to AIDS in East Asia." Tokyo: Japan Center for International Exchange, 2006, pp. 76-95. Available at: <www.jcie.org/researchpdfs/RisingTide/china.pdf> . Accessed: 14 Sep. 2014.

⁴⁵ The Four free include free ARV treatment for AIDS free HIV testing, free services to prevent mother-to-child transmission and free schooling for AIDS orphans. The program covers only rural residents and urban poor population.

⁴⁶ The "Law of Narcotic Control" and the "Drug Rehabilitation Regulations" are the supportive laws for the policies, in other to control narcotics and to provide treatment and rehabilitation of drug addict, since drugs is one of the major sources of HIV transmission.

⁴³ *Ibid.*

which the first-line treatment is being provided free of charge⁴⁷.

China has indeed an extensive number of anti-HIV policies, but the effectiveness of their implementation is crucial. Since the first programs and policies were implemented in early 2000s, as improvements occurred steadily.

Despite of the government's to leverage HIV treatment, some main concerns are pointed out in terms of health care. According to the World Health Organization, China suffers from shortage of resources, which few capacitated professionals and highly equipped medical facilities (hospitals and laboratories), together with relatively low quality health care system (WHO, 2005). High quality health care is available in the country in private hospitals, where the cost is high therefore not accessible to the lower income population. Moreover, health insurance is not widely available⁴⁸.

The average annual cost of antiretroviral therapy is between US\$ 400 and US\$ 1250 per person,⁴⁹ which can be subsidized by the government for the first level regimen. The Chinese government has constantly increased budget allocation to HIV programs, but like in Brazil, the total cost with patented medication is responsible for the majority of the medical expenditure. It is for this reason that generic became a solution for many developing nations, as well as compulsory licensing.

In 2012, Beijing released the "Measures for Compulsory Licensing of Patent Implementation". Concerns have been raised questioning whether the Chinese government intends to finally use compulsory licensing, but China has involved in few episodes internationally regarding this controversial issue.

Concerning its generic industry, the promulgation of the Patent law Amendment through the "Measures for Compulsory Licensing of Patent Implementation" in 2012, has raised concerns as well as hopes to the generic industry. Speculations concerning China harshening its stance over compulsory

⁴⁷ The first line treatment is composed by doses of Zidovudine (or stavudine), Lamivudine, and Nevirapine. Lamivudine can also be used for Hepatitis B to reduce the number of virus in the body.

⁴⁸ Health insurances do not cover HIV treatment.

⁴⁹ *Ibid.*

licensing supported by Brazil and India grows consistently⁵⁰.

Compulsory licensing has been present in the Chinese legislations since 2001. According to the Chinese Patent Law article 48, compulsory licenses may be issued in the case of patent holder refusal to grant voluntary licenses on reasonable commercial terms, or to address a national emergency, an extraordinary state of affairs or public interest needs, as addressed in the article 48. (Correa, 2000)

Article 48 Under any of the following circumstances, the patent administration department [...] may [...] grant a compulsory license for exploitation of an invention patent or utility model patent:

- (1) When it has been three years since the date the patent right is granted and four years since the date the patent application is submitted, the patentee, without legitimate reasons, fails to have the patent exploited or fully exploited; or
- (2) The patentee's exercise of the patent right is in accordance with law, confirmed as monopoly and its

negative impact on competition needs to be eliminated or reduced.⁵¹

The above legal excerpt numbers the circumstances that the compulsory licensing can be used, when either the patentee fails to have the patent exploited or in case of monopoly.

In order to understand the Chinese government's stance concerning compulsory licensing, it is paramount to analyze the government's positioning on the Doha negotiations as well as to investigate if China has used or threatened to use compulsory licensing in the past years.

As previously highlighted in this paper, the Doha Declaration was elaborated amid discussions and impasses on more effective terms and deadlines especially concerning the rights of developing countries. China supported and has worked closely with India, Brazil, to negotiate better terms between patent protection and public health. Domestically, China took eminent domestic procedures to become the first members to

⁵⁰ Miller Canfield Law firm. "China Allows Compulsory Licensing." December 2012. Available at: <http://www.millercanfield.com/publications-articles-321.html>. Accessed: 12 Sep. 2014.

⁵¹Patent Law of the People's Republic of China. State Intellectual Property Office of the PRC.

accept the Protocol amending the TRIPS agreement.⁵²

One may say that the People's Republic has not been subject of international criticism like Brazil and India, as its approach towards breaking patents is not as proactive and decisive.

In 2005, China threatened to issue a compulsory license in order to obtain voluntary licenses to manufacture generic Tamiflu⁵³ amid the bird flu outbreak, topic that is still largely discuss due to the leak information that Guangzhou Baiyunshan Pharmaceutical has reportedly produced the generic in 2012. (Huang, 2012)

The threatening to issue compulsory license can be a government tool to bargain

for better, or to get voluntary license for the generic industry. This approach is similarly done by Brazil, India and China.

The government has considered producing Tenofovir for HIV treatment⁵⁴, which has become a key tool for bargaining, since Gilead Sciences has offered certain concessions, including donation of Tenofovir if it continues to buy the same amount continuously⁵⁵.

In fact, China has not yet issued compulsory licensing *per se*, even though it is a flexible mechanism allowed by the World Trade Organization and related international documents. Discussions on whether to produce generic drugs of patent drugs are eventually part of the issues with compulsory licensing, since the rights of the patent holder is jeopardized. International hostility, more specifically from developed countries strong in medication patents, can be seen *vis-à-vis* as its needs to provide health care to the citizens; and for China, a large receiver of foreign

⁵² HUANG, Yanzhong . "The Compulsory Licensing of Pharmaceuticals: Will China Follow in India's Footsteps?" Council on Foreign Relations. October, 2012 Available at: <<http://blogs.cfr.org/asia/2012/10/01/the-compulsory-licensing-of-pharmaceuticals-will-china-follow-in-indias-footsteps/>>. Accessed: 14 Sep. 2014.

⁵³ Tamiflu is originally produced by Roche. Tamiflu is the brand name of Oseltamivir, and antiviral drugs that can help reduce the severity of flu symptoms. The other antiviral medications available to treat an infection with the flu virus Zanamivir (Relenza), Amantadine (Symmetrel), and Rimantadine (Flumadine), being Tamiflu is the most prescribed by doctors.

⁵⁴ Tenofovir is produced by U.S.-based Gilead Science Inc.

⁵⁵ AL JAZEERA. "China to license copies of patented medicines." January, 2012. Available at: < <http://www.aljazeera.com/news/asia-pacific/2012/06/2012694923223634.html>>. Accessed: 30 Aug. 2014.

investments, needs to balance the pros and cons accordingly.

The next segment will bring a brief overview of compulsory licensing in India, which will finalize the comparative study between Brazil, China and India. Indeed, each of them has strengths and weaknesses in terms of health care and legislation, which can be at the same time complementary to each other though a better cooperation.

Compulsory Licensing in India

India first issued a compulsory license in 2012. Natco Pharma, the Indian generic manufacturer, started producing Nexavar, which is used predominantly for kidney and liver cancer treatment⁵⁶. The original manufacturer of Nexavar, the gigantic German pharmaceutical company, Bayer, has appealed to the Indian Patent Appeals Body, which rejected Bayer's plea in March 2013.⁵⁷

⁵⁶ The generic version of Nexavar is sold at 8,800 rupees (\$160) for a month's dose, while the price sold by Bayer in the Indian market reaches 280,000 rupees.

⁵⁷ India's Supreme Court has rejected a bid from Swiss pharmaceutical company Novartis to patent an updated version of its leukemia drug Gleevec in 2013. Gleevec costs around \$2,600 a month, while the Indian generic costs \$175 a month.

The case has taken international dimensions, yet provides Indian HIV drugs manufacturers with hope, since no compulsory license was issued for HIV antivirals.⁵⁸

In total, India has issued four compulsory licenses for Bayer's Nexavar, Roche's Tarceva, Pfizer's Sutent and Novartis's Gleevec, yet there are other upcoming cases.⁵⁹ The Indian govern and consequently the Courts have used the law to support the issue compulsory licenses by the government⁶⁰.

The Patent Act contains very broad compulsory licensing provisions. The two

⁵⁸ CHATTERJEE, Patralekha. "India's First Compulsory Licence Upheld, But Legal Fights Likely To Continue". **Intellectual Property Watch**. March, 2013. Available at: <<http://www.ip-watch.org/2013/03/04/indias-first-compulsory-licence-upheld.-but-legal-fights-likely-to-continue/>>. Accessed: 12 Sep. 2014.

⁵⁹ LAMATTINA, John. "India's Solution To Drug Costs: Ignore Patents And Control Prices - Except For Home Grown Drugs." In: **Forbes Magazine**. August, 2013. Available at: <<http://www.forbes.com/sites/johnlamattina/2013/04/08/indias-solution-to-drug-costs-ignore-patents-and-control-prices-except-for-home-grown-drugs/>>. Accessed: 12 Sep. 2014.

⁶⁰ In several occasions, the Indian Courts rejected appeal from international drug producers to withdraw compulsory licensing. One key example, is the compulsory license for Gleevec. Novartis appeal to the Courts to revoke the compulsory license, without success.

provisions of the Act that allow for compulsory licenses are Sections 84 and 92:

Section 84: the Controller of Patents can issue a compulsory license three (3) years after the issuance of a patent if one of the following conditions is met: 1. The reasonable requirements of the public with respect to the patented invention have not been satisfied; or 2. The patented invention is not available to the public at a reasonable price; or 3. The patented invention is not worked in India.

Section 92: Compulsory licenses can be granted on notification by Central Government: 1. In a case of a national emergency, including a public health crisis, extreme urgency or in the event of public non-commercial use; or 2. For export⁶¹

If analyzing the Section 84, compulsory licenses can be issued if the patented invention is not available to the public at a reasonable price, being therefore a bargaining tool for the government in order to negotiate better prices. This provision does not infringe international laws. Even though the first Patent Act was enacted in 1970, several amendments occurred. The India Patent Act is in line with the TRIPS and the Doha Declaration.

⁶¹The Patents Act of India, 1970. Intellectual Property India. Available at: <http://ipindia.nic.in/ipr/patent/eVersion_ActRules/sections-index.htm>. Accessed: 30 Aug. 2014.

In terms of social programs, India launched the first National AIDS Control Support Project in the 1992, which has been updated and renewed according to the needs, which has as main objective to accelerate AIDS prevention programs⁶². The Indian government and the World Bank⁶³ finance the project equally, which respond for around 90% of the costs treatment for all the HIV patients⁶⁴. (UNAIDS, 2012)

The Indian government has acknowledged the necessity to expand its social programs for HIV infected patients. Unlike Brazil, India is yet to elaborate a more consistent social program. It is for reasons that the government has focused on producing medication domestically and pursuing a very strong generic drug industry.

⁶²Currently, the project is on the third edition, called. NACP-III. Despite of the several programs and policies, one may say that the NACP-III is currently the main governmental program.

⁶³Developing countries rely on external sources to finance HIV treatment, which can come from the World Bank, other development banks and international NGOs. The governments still have huge costs as a whole.

⁶⁴The government does not cover further health needs such as surgery, and no health insurance is provided for HIV infected yet. In both China and India, the majority of the population does not enjoy health insurance, so they have to rely on the public health system for HIV and related diseases treatment.

As the world's largest producer and exporter of generic medication, India aims to protect its generic drug industry. According to the author John LaMattina on the article "India's Solution To Drug Costs: Ignore Patents And Control Prices - Except For Home Grown Drugs" published on the Forbes Magazine,

[...]the Indian government sets prices for drugs that are patented, but this is not just for expensive medications. There are now 348 drugs that have price caps. However, India has now introduced a new element to this policy. Drugs that have some form of innovation that can be attributed to Indian researchers can be IMMUNE from price controls for five years. Three types of innovation can qualify for this benefit: 1) drugs that arise from indigenous R&D; 2) improvements by an Indian company on a process for making an existing drug; 3) development of a new drug delivery system by Indian R&D.⁶⁵

The high costs of medication, for a developing country where health care is not universal remain as main issue⁶⁶. If on the one

hand, foreign patent drugs can have price caps and be subject to compulsory license, which may include generic manufacturing and exports, on the other hand, legal incentives can be implemented to Indian drugs.

The UNAIDS report 'Together We Will End AIDS' from 2012 mentioned India's effort to combat HIV case not only domestically, but worldwide.⁶⁷

India has contributed enormously to the AIDS response through its capacity to manufacture generic antiretroviral drugs in the private sector. With 80% of these drugs being generics purchased in India, several billion dollars have been saved over the past five years to several countries worldwide.⁶⁸

Controversially, the Indian generic drugs export has faced extensive criticism over its stance over foreign patent drugs. The WTO dispute DS408, 'European Union and

⁶⁵LAMATTINA, John. "India's Solution To Drug Costs: Ignore Patents And Control Prices - Except For Home Grown Drugs." In: **Forbes Magazine**. August, 2013. Available at: <<http://www.forbes.com/sites/johnlamattina/2013/04/08/indias-solution-to-drug-costs-ignore-patents-and-control-prices-except-for-home-grown-drugs/>>. Accessed: 12 Sep. 2014.

⁶⁶ India has the lower costs with HIV medication if compared with China and Brazil, due to its generic industry. However, basic medical care is not free

and universal, like in Brazil. Moreover, free public health can be highly inefficient, like in China. Even though the government subsidizes with around 90% of the HIV treatment total costs, extra costs and poor health care still pose challenges.

⁶⁷ Also, according to the report, all of the BRICS members (Brazil, the Russian Federation, India, China and South Africa) are leading the way in assuming greater responsibility for their domestic HIV responses.

⁶⁸ Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS). Together we will end AIDS. "UNAIDS / JC2296E". 2012. P. 112.

a Member State - Seizure of Generic Drugs in Transit⁶⁹. The dispute settlement is still under consultation, since the parties involved have not reached agreement. Generic drugs from India to multiple destinations were seizure when transiting in the Netherlands, which according to the European Union the case violates the principles of intellectual property rights, since parallel imports are done permission of the intellectual property owner.

Amongst other claims, India referred to the TRIPS article 31 and the Doha Declaration to support its rights to issue compulsory licensing as well as export domestically manufactured drugs. The DS408 gained support from other the destined nations in Latin America and Africa, such as Brazil, that has complained at the WTO and initialized consultations through the DS409.⁷⁰

If comparing Brazil and India, both governments have adopted incisive and

proactive stance to support the issuing of compulsory licensing in the international level. Despite of the consequences, Brazil and India have been strong in representing other developing countries and better or cheaper access to patented drugs for key diseases.

Recommendations

India, China and Brazil has defended at the WTO the right of developing country to access HIV medication, as Lyndon DeSalvo defends:

Brazil's actions towards the TRIPs regime is one of the best, if not the best, example of a developing nation challenging an international institution to secure their national interests. In confronting IPRs—a topic at the “heart of the global political economy” and at the top of the advocacy agenda—Brazil has become a crucial leader for developing nations in the struggle for access to pharmaceuticals.⁷¹

Amongst the three nations, Brazil has proved to have a more developed and interconnected legal framework, free and universal HIV treatment, and third, a very

⁶⁹ World Trade Organization. “DISPUTE SETTLEMENT: DISPUTE DS408. European Union and a Member State — Seizure of Generic Drugs in Transit.”

⁷⁰World Trade Organization. “Dispute Settlement: Dispute DS409. European Union and a Member State — Seizure of Generic Drugs in Transit.” Available at: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds409_e.htm>. Accessed: 12 Sep. 2014.

⁷¹ DESALVO, Lyndon. “First Among the BRICs: Brazil's Necessary Challenging of TRIPs. March, 2010. Pp.3.

proactive stance internationally, which has indeed positive and negative effects.

Brazil prepared and defended a proposal to the United Nations to view the fight against HIV/AIDS epidemic worldwide as a matter of human rights⁷². The proposal was later on adopted by the United Nations Commission, resulting on the Human Rights' Declaration. Moreover, innumerable international organizations, non-governmental organization, think tanks and other international players have supported that HIV epidemic is not only a matter of national emergency but also human rights.

The Brazilian initiative to take the lead and be the voice for other developing countries, can be seen a positive bargaining tool yet it may bring negative consequences related to its relations with the United States and the European Union.

Still on the international aspect, China has adopted unique foreign policy characteristic of "responsible stakeholder" and avoided being involved with controversial issues such as exports of generics and compulsory licensing as many times as India and Brazil. China has supported India and Brazil in the United Nations, which shows its commitments to enhance HIV treatment.

The next recommendation concerns controversies related to manufacturing and export of generics, and issuing of compulsory licensing, which may be subject of serious consequences in the international relations.

India has focused on the manufacturing of cheaper HIV drugs for both domestic consumption and exports, which brought the nation to the current leading position on the matter.

United States Trade Representative(USTR) Releases Annual Special 301 Report on Intellectual Property Rights provides that India and China together with 10 other countries are on the United States intellectual property right watch list for failing enforce measures to avoid 'theft' of

⁷² The proposal on HIV/AIDS as a matter of human rights, which includes affordable treatment for patients was introduced in the Human Rights Commission by Brazil. The resolution resulted from the meeting was successful and ended up with 56 cosponsors (including some EU members and Norway). The resolution was adopted on a roll-call vote by 52 votes against nil, with one abstention from the United States of America.

copyrighted property⁷³. The USTR's report grave concerns about misappropriation of trade secrets, and incremental progress on many other significant intellectual property rights and market access challenges. *Verbi gratia* India has been involved with dispute resolutions within the WTO due to the seizure of generic medicine to export,⁷⁴ which contributes for the country to be in the watch list. 'Disrespect' to IPR is still a topic of concern especially in the pharmaceutical industry, which limited number of stakeholders detain the patent of most of the drugs.

The recommendation relies on the necessity to manufacture generic drugs within the TRIPS' flexibilities, and use the compulsory licensing to a lesser extend.

The last recommendation concerns governmental efforts to treat HIV. Compared to India and China, Brazil has the best free and universal health care relatively good

quality for a developing country, supported by a strong legal framework, which considers the right of treatment as a matter of human rights. The costs of free health care is a feasible argument, but the endanger of the epidemic is an even stronger. Availability of right resources, good quality, effective education and treatment, together with a legal framework for enforcement are paramount for the success of HIV social programs.

To conclude, the recommendations are based of the rationale of equilibrium between necessity to combat the HIV spread and the need to act within the terms of the TRIPS. It is fundamental for the members to apply fully its terms, however, the TRIPS provides flexibilities such as compulsory licensing for determined cases, which, despite of the controversies, does not infringe the international laws⁷⁵. A mutual cooperation approach is paramount in areas where one or another has concrete achievements in order to truly enhance HIV response.

Conclusion

⁷³ Other nations on the watch list are Canada, Argentina, Algeria, Chile, Indonesia, Israel, Pakistan, Russia, Thailand, Ukraine and Venezuela. Canada, even though is a developed country, has already issued compulsory license and is opened to issue more if necessary.

⁷⁴ United States Office of the President. "USTR Releases Annual Special 301 Report on Intellectual Property Rights." January, 2013.

⁷⁵ Two flexibilities are addressed to the TRIPS. One is the deadline for implementation of the terms stipulated by the TRIPS, and the second one is the legitimate use of compulsory licensing in case of public emergency.

The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights is nowadays the most significant international documents to cater to the international aspects of the international property rights as a whole. Whoever, the lack of detailed provisions enhances discussions over its flexibilities, more specifically concerning compulsory licensing.

Compulsory licensing became one of the most controversial topics within the TRIPS due to the imbalance between safeguarding the pharmaceutical industry, its investments and R&D, and the need to combat epidemic diseases such as the HIV. Developing countries see compulsory licensing as an essential tool to bargain for competitive prices of key medication or to develop their own generic drug industry and it has been issued in several occasions since the ratification of the TRIPS in 1995/1996.

Brazil, India and China's positioning over compulsory licensing is the reflection of their domestic laws, health care and social policies and programs towards the combat of the HIV epidemic.

The Brazilian social program on HIV is a model response for the United Nations, through which the government's educational campaigns, prevention as well as universal and free treatment HIV infected patients supported by developed legal framework became success. Internationally, Brazil has a strong know-how on the WTO system and voiced for the rights for all developing countries to have better access to patented drugs for HIV. Despite of its strong stance, the government has issue done compulsory licensing for public domestic consumption in the past.

India, on the contrary, has used compulsory licensing several times, which contributes to its strong generic drugs industries for both domestic and international consumption. The government's aggressive approach has resulted into the WTO dispute resolution DS048, which is still ongoing. India's tendency is to fortify its internal legal framework as well as it's social assistance to HIV patients, but the quality of health care and additional costs still pose challenges.

The Chinese policies and legislations became amplified yet perplexing, reflects the efforts the government has allocated to the HIV epidemic in the recent years. However,

China has the least effective domestic response to the HIV epidemic socially and legally, if compared to Brazil and India, mostly due to the high costs of the treatment, low quality of service and scarcity of resources.

Internationally, China has adopted a cautious stance. The government has timidly threatened to issue compulsory licensing in the past, in order to avoid clashes with the United States and other patent holder nations, but on the other hand, has advocated together with Brazil and India and within the United Nations the combat of the HIV spread as a matter of human rights. This is positive aspect could also be implemented by Brazil and India.

The cooperation among Brazil, India and China in the three spheres of social programs, legislations and international stance is paramount for the success of HIV response not only domestically but also globally. Brazil has indeed effective HIV care, India has strong generic industry and China's international positioning has proven to be more effective.

References

- BONDY, Eric; SAGGIZ, Kamal. "Compulsory licensing, price controls, and access to patented foreign products." Department of Economics. Vanderbilt University, 2012.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Nº 9.313, de 13 de novembro de 1996. (Presidency of the Republic. Civil House. Cabinet Subcommittee for Legal Affairs. Law No. 9313 of November 13, 1996.)
- COHEN, Jillian Clare; LYBECKER, Kristina M. "AIDS Policy and Pharmaceutical Patents: Brazil's Strategy to Safeguard Public Health". University of Toronto and Drexel University, 2005.
- CULLET, Philippe. "The Doha Declaration of the WTO and access to medicines." International Environmental Law Research Center, IELRC Briefing Paper 2002-1. Available at: <<http://www.ielrc.org/content/f0201.htm>>. Accessed: 14 Sep. 2014
- CORREA, Carlos. **Integrating Public Health Concerns into Patent Legislation in Developing Countries**. University of Buenos Aires, Argentina. South Center, 2000.
- HUANG, Kevin, "Guangzhou firm claims first Tamiflu generic." South Morning Post. August, 2012. Available at: <<http://www.scmp.com/node/534349>>. Accessed: 30 Aug. 2014.
- JOINT UNITED NATIONS PROGRAMME ON HIV/AIDS (UNAIDS). Together we will end AIDS. "UNAIDS / JC2296E". 2012. Available at: <<http://www.unaids.org/en/media/unaids/con>

tentassets/documents/epidemiology/2012/jc2_296_unaids_togetherreport_2012_en.pdf>. (Accessed 12 Sep. 2014)

MCGILL, Aileen M. "Compulsory licensing of patented pharmaceuticals: Why a WTO Administrative Body should determine what constitutes a public health crisis under the Doha Declaration.". In: **Wake Forest Intellectual Property Law Journal**. V. 10. N. 1. 2009-2010. P. 83.

PATENT LAW OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. State Intellectual Property Office of the PRC. Available at: <http://english.sipo.gov.cn/laws/lawsregulations/201101/t20110119_566244.html>. Accessed: 30 Aug. 2014.

REICHMAN, Jerome H.. "Compulsory licensing of patented pharmaceutical inventions: evaluating the options." In: **The Journal of law, medicine & ethics**: a journal of the American Society of Law, Medicine & Ethics. 2009. Available at: <<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2893582/>>. Accessed: 12 Sep. 2014.

SMART, Theo. "Why Brazil's HIV/AIDS programme is a model for the rest of the world." National Aids Manual. August, 2005. Available at: <<http://www.aidsmap.com/Our-name/page/1563890/>>. Accessed: 14 Sep. 2014.

UNAIDS, Brief Policy. "Using TRIPS flexibilities to improve access to HIV treatment." Available at: <http://www.unaids.org/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2011/JC2049_PolicyBrief_TRIPS_en.pdf>. Accessed: 14 Sep. 2014.

UNITED STATES OFFICE OF THE PRESIDENT. "USTR Releases Annual Special 301 Report on Intellectual Property

Rights." January, 2013. Available at: <<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2013/may/ustr-releases-annual-special-301-report>>. Accessed: 12 Sep. 2014.

UNITED STATES PATENT AND TRADEMARK OFFICE. United States of America Consolidated Patent Laws. Available at: <http://www.uspto.gov/web/offices/pac/mpep/consolidated_laws.pdf>. Accessed: 12 Sep. 2014.

VILLELA, Pedro. "Acesso a medicamentos e patentes no Brasil: Políticas de saúde pública e ativismo contra a AIDS." Access to medication and patent in Brazil: public health care and activism against AIDS). Available at: <http://www.polemica.uerj.br/pol21/oficinas/artigos/bioetica_1.pdf>. Accessed: 12 Sep. 2014.

WISE, Jacqui. "Access to AIDS medicines stumbles on trade rules." Bulletin of the World Health Organization. Available at: <<http://www.who.int/bulletin/volumes/84/5/news10506/en/>>. Accessed: 30 Aug. 2014.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION. Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic works. 1886. Available at: <http://www.wipo.int/treaties/en/ip/berne/trt_docs_wo001.html>. Accessed: 30 Aug. 2014.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. "Country Profile for HIV/Aids treatment scale up." December, 2005. Available at: <http://www.who.int/hiv/HIVCP_CHN.pdf> Accessed: 12 Sep. 2014.

WORLD TRADE ORGANIZATION. "Least developed countries' priority needs in intellectual property." Nov. 2012. Available

at:

<http://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/ldc_e.htm>. Accessed: 12 Sep. 2014.

_____. “Dispute Settlement: Dispute DS408. European Union

and a Member State — Seizure of Generic Drugs in Transit.” Available at: <http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds408_e.htm>. Accessed: 25 Oct. 2014.

Recebido em: 12 de novembro de 2014.

Aceito em: 30 de novembro de 2014



Os outros na descolonização Africana: uma análise da relação BRICS-África

Pedro Andrade Matos¹ • 10/11/2014

Resumo:

Este trabalho analisa a presença ou a participação de cada um dos países que formariam BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) em 2001 no processo da descolonização africana (1950-1975). Com o objetivo de indicar que uma melhor compreensão da atual relação BRICS-África demanda uma acurada análise da participação desses países no período de lutas de independência africana. A referida participação ilustra a retórica e os ditames da Guerra Fria, onde interesses nacionais primaram sobre uma suposta solidariedade com os povos do Terceiro Mundo. Como conclusão, o trabalho aponta para o fato de que a tentativa da internacionalização das revoluções (socialista e comunista) se mostrou fracassada, resultado em parte da não compreensão da complexidade africana. E atualmente, a crítica endereçada ao comportamento imperialista e mercantilista dos BRICS no continente parece esbarrar também na mesma incompreensão.

Palavras-chave: África – BRICS - Descolonização.

Abstract:

This work analyzes the presence or participation of each of the countries that would form BRICS (Brazil, Russia, India, China and South Africa) in 2001 in the process of African decolonization (1950-1975). In order to indicate that a better understanding of the current BRICS-Africa relationship demand an accurate analysis of the participation of these countries in the period of African independence struggles. Such participation illustrates the rhetoric and the conjuncture of the Cold War, wherein national interests were conspicuous on a supposed solidarity with the peoples of the Third World. As a conclusion, the work points to the fact that the attempt of the internationalization of revolutions (socialist and communist) proved unsuccessful, in part a result of not understanding the African complexity. Moreover, currently, the criticism addressed to the imperialist and mercantilist behavior of BRICS on the continent seems bumping in the same misunderstanding.

Key words: Africa – BRICS - Decolonization.

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio do Programa Estudantes-Convênio de Pós-Graduação-PEC-PG da CAPES/CNPQ-Brasil. O autor agradece a Déborah Monte, Lucas Cunha e Rodrigo Teixeira pelos comentários e sugestões ao trabalho. Os erros e omissões são de inteira responsabilidade do autor. Aluno do Programa de Doutorado em Relações Internacionais da PUC Minas.

*Dizei-nos quais são as vossas necessidades e nós ajudar-vos-emos [...] sob a forma de empréstimos, de assistência técnica, [...] nós não buscaremos tirar nenhum proveito [...] tampouco realizaremos lucros, [...] nós não vos pediremos para integrardes tal ou qual bloco, [...] nós estamos dispostos a ajudar-vos como um irmão ajuda o seu semelhante.*²

Esse trabalho é de caráter ensaístico que explora, por meio de reflexões, o histórico dos países que atualmente formam os BRICS durante o processo de descolonização africana.

A descolonização do continente africano foi um processo de luta à libertação nacional. O termo descolonização recebe críticas, por produzir uma ideia de que como a colonização, a descolonização equivaleria a uma decisão unilateral das potências imperialistas, “remetendo o protagonismo de “descolonizar” às próprias metrópoles detentoras do poder de colonizar.” (VILLEN, 2013, p. 32). Por isso, ela precisa ser analisada e compreendida como uma palavra além da autônoma de colonização.

A descolonização não correspondeu à retirada voluntária das potências coloniais das regiões africanas; conceitualmente se refere “ao processo de emancipação da tutela e de ocupação

impostas aos territórios por um Estado estrangeiro.” (DROZ, 2008).

Embora alguns autores como Betts (2004) não a considere um processo político, e sim um punhado de atividades e eventos intermitentes acontecendo em salas de conferências, plasmado em protestos nas ruas das cidades, disputada nas selvas e montanhas. E o seu resultado não agradou ninguém, por causa das perdas humanas. Para o autor equivale a “um gesto espontâneo, mas simbólico, que ocorreu, mais apropriadamente, quando a regra política europeia na África cessa rapidamente.” (BETTS, 2004, p. 4).

Em termos de contextualização temporal, a descolonização se originou na década de 1930. A África só alcançaria o status décadas mais tarde, quando na metade da década de 1950 se formaram os primeiros partidos e movimentos reivindicando a formação da nação em cada uma das ainda colônias africanas e mobilizando a população na luta contra o domínio das potências coloniais; principalmente contra o Portugal que estava aplicando duras políticas à população local; notadamente em Angola, Moçambique, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e em Guiné-Bissau.

No caso do Partido Africano de Independência de Guiné e Cabo Verde (PAIGC) o

² Declaração de A. A. Arzumanyan, chefe da delegação soviética na Conferência da Organização da Solidariedade dos Povos Afro-Asiáticos, no Cairo (1958), referência em: MAZRUI, Ali A; WONDJI, Christophe. (edit.) *História Geral da África, VIII: África desde 1935*. Brasília: UNESCO, 2010. Cap. 27.

estopim da luta foi o massacre dos estivadores no porto de Pidjiguiti em Bissau a agosto de 1959, no qual trabalhadores reivindicando melhores condições de trabalho foram duramente reprimidos pela Polícia Internacional e de Defesa do Estado (PIDE³); culminando em 50 mortes e vários feridos. A tragédia despertou a consciência nacionalista, transformando-se em luta de libertação nacional na Guiné portuguesa em 1962.

Mas a denúncia contra o sistema colonial abrangia os abusos perpetrados em todas as frentes sociais, e o seu repúdio ecoava de e para toda a África. Perante isso, começa a se formar movimentos políticos nacionalistas. A título de referência, vale apontar alguns: Em 1954 já havia na Argélia a Frente de Libertação Nacional (FLN); em Angola, funda-se no mesmo ano a Frente Nacional de Libertação de Angola, e no final da década surge o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA); e em 1966 funda-se a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) formado a partir de dissidentes da Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA). Em Moçambique, cria-se a

Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) em 1962. Na República Popular do Congo surge em 1970, o Partido Congolês do Trabalho (PCT).

Havia uma necessidade estrutural de longo prazo em transformar esses movimentos em partidos; “porque nós entendemos que para dirigir um povo para a libertação e para o progresso é fundamentalmente preciso uma vanguarda.” (CABRAL, 1976, p. 8), já que o movimento repousaria numa noção ampla, sem um projeto político definido e destituído de uma vanguarda.

Ainda que vários grupos políticos surgissem como movimentos, criados inclusive na clandestinidade, os mesmos almejavam se transformarem em partidos, ou até em movimentos, desde que fossem de lutas contra o imperialismo. Ambos, os movimentos e os partidos, foram contundentes na condenação da violência da dominação colonial. E tiveram o mérito “de abrir ao mundo suas campanhas de crítica ao sistema de exploração sistemática e racista do regime colonial português.” (VILLEN, 2013, p. 43).

Outrossim, se lançaram no ambiente internacional com o intuito de reivindicar o reconhecimento jurídico da guerra de libertação e despertar a solidariedade internacional. Entretanto, a questão que se coloca é: despertar a solidari-

³ A PIDE foi instituída em Portugal entre 1945 e 1969, antes era chamada de Polícia de Vigilância e Defesa do Estado (PVDE). Dentre as várias funções a PIDE atuava forte no setor de estrangeiros, segurança e fronteiras do Estado. Neste ponto, a sua principal ocupação eracombar qualquer tipo de ação que ameaçasse o regime ditatorial instaurado no período do Estado Novo em Portugal (1933-1974). Combateu também as ameaças e as revoltas principalmente nas colônias (Angola, Moçambique e Guiné-Bissau) que estavam lutando pela independência.

idade de quem? Nesse contexto é oportuno contextualizar esses eventos no quadro da Guerra Fria (1945-1991), liderado pelos Estados Unidos e pela União Soviética. Como Portugal era apoiado pelos Estados Unidos, França, Grã-Bretanha e pela República Federal da Alemanha, Amílcar Cabral apontou que;

... a agressão portuguesa contra o nosso povo envolve também, os aliados de Portugal, inclusive os Estados Unidos, e a Grã-Bretanha. Eis, portanto uma outra vantagem da nossa luta: nos ajuda a reconhecer amigos e inimigos do nosso povo, da África. (DAVIDSON apud VILLEN, 2013, p. 26).

A estratégia então foi elevar a luta a uma dimensão continental, porque o inimigo sendo um só: Portugal, ele era uma peça movida pelos principais jogadores do tabuleiro internacional. Na verdade, Portugal serviria de fato como um país de intermediação dos interesses imperialistas no continente. E, dado que o colonialismo e o imperialismo se tratavam de faces de uma mesma moeda, a aniquilação de um anularia o outro.

Daí, a necessidade de uma África unida para contrapor a bruta força colonialista e imperialista. A frente disso, a luta passa a ser concebida como “um aspecto da luta geral dos povos oprimidos contra a dominação imperialista, da luta do Homem pela sua dignidade, pela libertação e progresso.” (CABRAL, 1976, p. 11). E se

tratava de uma luta armada ao mesmo tempo visava a restauração de uma nova ideologia. Destarte, o apoio a esse processo faria sentido, caso viesse de outro grupo de países que não aqueles de cunho colonialista e imperialista.

Não obstante, existia em alguns dos países imperialistas ainda que na clandestinidade movimentos simpatizantes a causa da libertação do Terceiro Mundo. Evidentemente o sistema colonial já estava desmoronando, carecendo de legitimidade. Em Grã-Bretanha existiam comitês de apoio a movimentos de libertação nos países africanos, especialmente para Moçambique, Angola e Guiné-Bissau, liderados pelo africanista britânico Basil Davidson e pelo Lorde Anthony Gifford. Outro evento importante do período foi a Conferência Internacional de Apoio aos Povos das Colônias Portuguesas que aconteceu em Roma a Junho de 1970. Nesta conferência estavam presentes o Agostinho Neto do MPLA, o Marcelino dos Santos da FRELIMO e o Amílcar Cabral do PAIGC.

A Conferência em Roma foi importante, essencialmente quando o Papa Paulo VI recebeu os representantes dos movimentos deslegitimando, ainda que com bastante prudência, a política do regime salazarista, contrariando a parte conservadora da Igreja Católica portuguesa. A atitude do Vaticano foi relevante, na medida em que subsidiaria a alguns crentes católicos na condena-

ção ao sistema colonial; “pensamos que os católicos angustiados, agora podem nos apoiar tranquilamente porque sabem que o Papa não é a favor de tudo aquilo que vai contra a liberdade, a paz e a independência dos povos.” (CABRAL apud POLO, 2013, p. 216). Ainda que existissem nesses países personalidades e intelectuais preocupados com a causa terceiro-mundista, as suas posturas não resumiam a posição oficial do país. Na verdade, tratava-se de estudantes que reuniam em espaços específicos, às vezes em clandestinidade. Na Inglaterra, havia suporte do Partido Comunista; na França, da Federação dos Estudantes da África Negra na França (FEANF) e em Portugal, a Casa dos Estudantes de Império (CEI) constituiu-se berço de vários líderes africanos, dentre eles, Amílcar Cabral e Agostinho Neto.

Então, quais eram os amigos dos movimentos e partidos africanos? Há que se notar que a maioria desses partidos era de formato marxista-leninista. De modo que, parecia óbvio eles receberem a ajuda da União Soviética e sinergia ideológica do Partido Comunista da União Soviética; ainda que o Movimento dos Não Alinhados⁴ servisse de refúgio para aqueles que não

queriam fazer parte da divisão do mundo em blocos, o qual pode ser detectado no discurso do Primeiro Ministro do Quênia, Jomo Kenyatta (1964-1978), ao discorrer que,

O objetivo do meu governo, que se inicia hoje não é ser pró-esquerda ou pró-direita. Vamos buscar a tarefa de construção nacional na amizade com o resto do mundo. Ninguém nunca vai poder nos dizer, para me dizer: você deve ser amigável para assim e assim. Vamos permanecer livre e quem quiser amizade com a gente deve ser um verdadeiro amigo. (TALTON, 2010, p. 1).

Contudo, a postura dos países não alinhados não pode ser confundida com o neutralismo, haja vista que vários relacionavam com as duas potências da época, ao mesmo tempo. De fato, a sobrevivência econômica imperava em vários momentos em detrimento da ideologia política.

O ponto a ser retomado é que não foi somente a União Soviética a direcionar influência e ajuda tanto militar quanto financeira para os movimentos e partidos africanos. A Índia, ao ganhar a sua independência em 1947 passa a servir de inspiração para que outras colônias, sobretudo na África, seguissem o mesmo caminho de libertação nacional; o país passa a liderar

⁴ O Movimento dos Países Não Alinhados (MNA) foi uma iniciativa dos países ex-colônias que teve seu marco inicial na Conferência de Bandung em 1955. Os principais pilares da conferência eram: (1) respeito mútuo para a soberania e integridade territorial, (2) não agressão mútua, (3) não interferência nos

assuntos internos de outros países, (4) igualdade e benefício mutuo, e (5) coexistência pacífica.

os principais movimentos de solidariedade aos povos do Terceiro Mundo.

Na China, a Revolução Comunista (1946-1950) que foi definida também como a Guerra de Libertação serviu de referência para vários partidos de perfil comunista que brotavam na África. Na mesma esteira de influência ou parceria construída na África, vale ressaltar o papel do Brasil, que mesmo comportando de forma dúbia e tímida, conseguiu romper com o silêncio marcante na sua relação com o continente, inaugurando a sua política "africana". E por fim, a África do Sul, o país surge do outro lado, sob o regime de apartheid apoiava os movimentos de direita como forma de barrar o vírus de libertação nacional na sua fronteira.

No título, a referência à palavra "os outros" não assume um sentido pejorativo, antes o contrário, porque se por um lado, costuma-se analisar os países capitalistas e imperialistas nas lutas de libertação nacional africanas; por outro, oblitera-se a compreensão e a participação de países de outras configurações políticas e econômicas nesse mesmo processo. E quem são esses países?

De início pode-se afirmar, ambos fazem parte do BRICS, acrônimo criado por Jim O'Neil em 2001, para se referir às economias emergentes que exerceriam papel importante nos

anos seguintes. O grupo também exerceria uma função preponderante no contexto Sul-Sul, auxiliando os países mais pobres da região, inclusive os da África. Em 2011, no relatório⁵ sobre o crescimento econômico da África subsaariana, o Fundo Monetário Internacional (FMI) ressaltou que o crescimento e o aumento do comércio da região foram graças ao início das relações com esses novos parceiros e com demais economias emergentes.

Vale ressaltar que a diplomacia desses países para África foi vista numa perspectiva diferente a dos países do Norte (Estados Unidos e Europa). Enquanto a do Norte era vista como imperialista, a diplomacia dos membros do BRICS, pelo menos num primeiro momento, foi vista como a que melhor compreenderia as necessidades africanas; pois, anunciavam: a solidariedade (Brasil), mutual beneficial relationship (Rússia), free approach diplomacy (Índia), win-win relationship (China) e moral leadership (África do Sul), tipos de diplomacias ausentes na relação entre o continente e os seus parceiros tradicionais do Norte.

A indagação que surge diante dessa tipificação é; a atuação dos BRICS na África é real-

⁵ Maiores informações podem ser encontradas no link: <http://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/sec/pr/2011/pr11366p.pdf>. Acesso em: 15 Mai. 2014.

mente diferente da atuação do Norte? Porém, a referida pergunta não faz parte deste trabalho, a despeito da sua importância, e que inclusive já foi enfrentada por alguns autores⁶. Mas, faz-se necessário readequá-la e recuar o seu recorte temporal porque é justamente a sua análise anterior que propiciará uma melhor compreensão da atual relação BRICS-África. Destarte, interessa ao trabalho saber, se realmente a atuação de cada país que formaria o BRICS em 2001 foi diferente ou não das potências imperialistas da época no processo da descolonização africana? Esse é o panorama que ornamenta a análise do ensaio.

Brasil

O Brasil e os países africanos possuem relações que remontam a expansão marítima ibérica iniciada no século XV, coroadas nos séculos seguintes pelo comércio de escravos. E em termos políticos, embora relações formais entre si iniciassem a partir de 1960; quando no Brasil, Jânio Quadros (1961) inaugura a Política Externa Independente (PEI) e na África, começa-se a criar os primeiros Estados formais, com a independência do Gana (1957); ensaio de aproximação política já havia acontecido, século antes, no contexto da independência brasileira (1822) no

qual, por exemplo, Angola, Moçambique e Cabo Verde almejavam se libertar de Portugal para se unirem ao Brasil independente. O caso de Angola é emblemático, pois;

Neste Reino existe hum numeroso partido, o qual tem insinuado ao povo: quanto lhe seria proveitoso o fazer cauza comum com o Brasil, pondo-se debaixo da sua protecção: que não podendo este país passar sem o tráfico da escravatura, sua principal renda e riqueza, so o commercio do Brasil lhe pode ser vantajozo: que Portugal, em consequência da sua posição geográfica e fraqueza, nem pode defender este reino, nem exportar suas produções. Estas e iguaes sugestões inquietão sobre maneira o espírito público, o qual he principalmente derigido por alguns homens ricos, cujos interesses estão intimamente ligados com o commercio da escravatura para os Portos de Rio de Janeiro, e Pernambuco. (CONSELHO ULTRAMARINO ANGOLA apud PEREIRA, 2011, P. 54).

O projeto não se concretizou, dado que um dos regimentos em Luanda revoltara contra a Junta, tornando a situação ambígua no que tange a independência e uma junção com o Brasil e da permanência dos vínculos com o Portugal. Todavia, a não concretização não desqualifica a sua importância histórica; muito antes o contrário, constitui-se um esforço para compreender as raízes e os motivos do súbito reconhecimento, por exemplo, da independência de Angola em 1975 e de ampla relação política entre Brasil e os demais países lusófonos na África.

⁶ A título de referência e consulta indica-se: CARMODY, Pádraig. *The Rise of the BRICS in Africa: The geopolitics of South-South relations*. London: Zed Books, 20013, p. 170 e BRAUTIGAN, Debora. *The Dragon's Gift: The real story of China in Africa*. New York: Oxford University Press, 2009.

Do século XV a metade do século XIX, Brasil e os países africanos mantiveram relações contínuas e consideráveis em termos de comércio. Mas, a partir de 1850, a imagem da África no Brasil ondula entre "mitos" e realidades, desenhada e trazida pelos portugueses, quando, sobretudo se instaura no país no final do século XIX a política de branqueamento, incentivando a imigração europeia para o Brasil. O problema é que suscitava esse processo numa lógica de superioridade da raça branca, inferiorizando os negros, ao mesmo tempo profetizando que haveria no país uma "convivência harmônica entre as duas raças" conferindo ao branco o papel mentor dessa harmonia. Ademais, o branqueamento não só esteve presente na configuração racial do Brasil como também imperou sobre a produção acadêmica. O século XIX foi essencialmente um período de teorias racialistas, elaboradas a partir de uma visão eurocêntrica do mundo, e que respingou com muita força no Brasil, principalmente nas ciências sociais.

Esse rápido desvio no recorte temporal feito pelo ensaio é útil na medida em que balizará a compreensão da atitude e comportamento do Brasil, referente à descolonização africana.

Pois, sem delongas, nota-se que o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) não definiu com clareza a sua posição em relação ao colonialismo africano. Já que o país possuía "re-

lações profícuas com o Portugal no qual se desenvolvera uma política de aproximação e favorável a Portugal na ONU, com isto JK não assumiu uma atitude de veemente condenação ao colonialismo" (LUIZ CERVO e BUENO, 2002, p.301). O seu governo estava preocupado com as relações do Brasil aos países industrializados, principalmente aos Estados Unidos, ainda que reconhecesse a importância dos afro-asiáticos no cenário internacional.

A relação com o continente africano muda totalmente, com a ascensão do Jânio Quadros ao poder (1961) freando o alinhamento automático com os Estados Unidos, e inaugurando uma nova Política Externa Independente, com enfoque aos países do Segundo e do Terceiro Mundo.

De início, Quadros demonstrava que o Brasil não podia se comportar com timidez diante dos problemas que assolavam o continente africano, especialmente as lutas de independência. E que uma posição ocupada na África permitiria ao país ampliar as suas relações internacionais. Enquanto isso, o Itamaraty havia recomendando uma postura neutra do país nos assuntos locais.

De qualquer modo, a relação ganha um contorno diferente; na medida em que Estados africanos foram criados, os mesmos se lançavam

na seara internacional a procura de parceiros importantes. Ainda assim, o momento foi visto “somente por algumas partes da sociedade: os que ocupam das relações diplomáticas e internacionais e os professores e alunos que se interessam pelos estudos sobre o continente.” (RODRIGUES, 1982, p. 37). Neste sentido, vale apontar a figura da Maria Yedda Linhares, que se tornou um dos primeiros professores a ensinarem a história da África no Brasil, no início da década de 1960. Até então não havia disseminação da África nas universidades brasileiras.

No entanto, a novidade maior proviria da diplomacia do governo Quadros. O que o presidente fez, foi até então sem precedente. Ele nomeia em 1961, Raymundo Souza Dantas como o primeiro diplomata negro a representar o Brasil na África, mais concretamente em Gana (1957) que havia se tornado independente sob o comando do Kwame Nkrumah. Porém, a nomeação produziu um imbróglio e desvelaria as sequelas reinantes da divisão racial no país. A indicação demonstrou uma leitura truncada feita pelo Brasil da dinâmica sociorracial africana e tentou repassar aos países africanos uma falsa imagem social harmônica interna; quando na verdade, o próprio Souza Dantas não fazia parte do seleto grupo da elite do Itamaraty, ele era oficial do gabinete do governo de Quadros. De fato, a população negra da sociedade não disfrutava de

altos cargos brasileiros, especialmente da carreira diplomática.

A realidade reproduzida pelos diplomatas e intelectuais brasileiros, demonstrou total resistência à nomeação de Souza Dantas, principalmente pela sua cor. Esse quadro chacoalharia a noção de Bezerra de Menezes (1956), fundada na tese de Gilberto Freyre de que no Brasil existiria uma igualdade racial e social quase que perfeita (DÁVILA, 2011). A leitura do “mito” da democracia racial na obra do Freyre descortinou e mostrou a frágil parede africana feita pelos brasileiros no seu edifício social. Para o diplomata, o preconceito racial professado pelos seus “colegas” lhe limitou a preconizar os objetivos traçados pela sua missão diplomática, “o levando a repensar a relação entre ser negro e representar o Brasil.” (DÁVILA, 2011, p. 59), - essas reflexões podem encontradas no seu livro: *África difícil* (Missão Condenada: Diário)-. Contudo, a questão que se coloca é: representar o Brasil onde?

A África era um “lugar imaginário”, “que se refletia na cultura brasileira, em seu passado, em seu futuro e em seu relacionamento com o mundo.” (DÁVILA, 2011, p. 15). Mas, as informações que chegavam ao país eram desatualizadas. No imaginário popular recrudescia a imagem estática de uma África milenar, povoada por grandes animais, ao mesmo tempo rodeada por pobreza e por escravos. Não obstante a per-

manência de algumas dessas realidades, a mesma África havia mudado, e vivia um momento crucial para o seu reposicionamento no trilho histórico. E pelo qual, principalmente a África da língua portuguesa desejava contar com o apoio de países amigos, notadamente do Brasil.

A reação africana à indicação diplomática veio por intermédio do primeiro presidente do Gana independente, o Kwame Nkrumah (1960-1966) que criticara veemente a indicação brasileira baseada na cor, afirmando que o Brasil era racista, sugerindo que enviasse um negro para a Suécia.

O desconforto africano, frente à dubiedade da política externa brasileira ecoou no país, fazendo com que o governo subsequente, João Goulart (1961-1964) repensasse uma atitude contestatória a política portuguesa nos países africanos. E apesar do Brasil, no período não tivesse uma política sobre o assunto colonial, “o mesmo se propunha a participar junto com os países africanos da melhor forma para reverter o quadro colonial na África.” (SARAIVA, 1996, p. 27). Entretanto, pressões vindas de Portugal, de seus aliados (Estados Unidos, França, Espanha, Grã-Bretanha) na ONU, e principalmente da comunidade portuguesa no Brasil barravam as investidas do presidente em condenar a política da potência colonial em causa.

A única manobra de realce no governo João Goulart aconteceu em 1962, quando Brasil, absteve-se duas vezes em votos no comitê ad hoc, criado pelas Nações Unidas, reproduzindo a posição favorável a independência dos países africanos, principalmente de Angola. A sua consequência rompanete foi o estremecimento das relações com o Portugal. Sem embargo, de forma geral, a política "africana" do governo Quadros continuada por Goulart foi marcada por equívocos e poucos resultados concretos, “não foi mais além da abstenção dos votos na ONU referente aos assuntos angolano e argelino; o Brasil vacilara, em detrimento das suas relações anteriores com o Portugal.” (CERVO; BUENO, 2002, p. 321).

Com o golpe militar em 1964, Brasil é redirecionado ao eixo estadunidense e português, freando o tímido avanço anterior no que concerne a descolonização africana. Embora, interesses do governo de Léopold Senghor (1960-1980) preocupado que a guerra na Guiné portuguesa, sua vizinha, transbordasse a Senegal tentou “convencer o Brasil a se tornar um intermediário entre Portugal e os movimentos para independência em suas colônias, usando a potencial influência brasileira sobre Portugal.” (DÁVILA, 2011, p. 146). Segundo este autor, a política externa senegalesa foi sinalizada como “imatura” em detrimento da política “madura” de Portugal, de modo que encontrou poucos defensores no

Brasil. Porém, a conjuntura da década seguinte remodelaria a relação do país com aquele continente.

A crise de petróleo (1973) fez com que o governo Médici (1969-1974) redefinisse as suas fontes de provimento e novos mercados, com isso incorporou-se a dimensão atlântica na sua política externa; emanando a construção de laços preferenciais com as nações que estavam se libertando do jugo político português (SARAIVA, 1996). Ainda que estes laços fossem para satisfazer as necessidades econômicas nacionais, do que auxiliar os países africanos na luta de libertação, o cenário internacional estava insustentável para a legitimidade do sistema colonial.

Em 1974, Portugal reconheceria, com a Revolução dos Cravos (25 de Abril de 1974), que destituiu o regime ditatorial do Estado Novo Português, a sua fraqueza interna e a insustentabilidade na sua política colonial. No Brasil, ações independentes e sem consulta a Portugal estavam acontecendo. O presidente à época do Brasil Gal. Ernesto Geisel (1974-1979) já havia reconhecido a independência de Guiné-Bissau, em 1974, antes do anúncio do governo Português para assinar o acordo de transferência de poder ao PAIGC.

A manobra diplomática mais saliente foi o reconhecimento da independência angolana

em 1975. Brasil havia sido o primeiro país a reconhecer a independência de Angola, triunfada pelo Movimento para a Libertação Nacional de Angola (MPLA) sob o comando do Agostinho Neto, apoiado pela União Soviética e pela Cuba. Todavia, internamente, produziu-se um embaraço. Não houve problema em reconhecer a independência do país, e sim em reconhecer o seu novo governo, que foi apoiado pelos países com governos de esquerda; quando no Brasil imperava o regime militar de direita e a sua ala mais radical percebia a aproximação com governos de esquerdas uma ameaça ao regime vigente.

A participação militar de Cuba na guerra de independência angolana, apoiando o MPLA atrapalharia a neutralidade brasileira em reconhecer a independência fosse ela triunfada por qualquer um dos movimentos de luta angolana. Havia receio de Cuba sendo um país latino-americano exportasse a revolução comunista para a sua região (SILVA, 2008). Esse temor era proveniente da postura política brasileira de anos antes, no governo Costa e Silva (1967-1969), que foi obrigado a abandonar a inserção brasileira na África, e retomar as costumeiras relações com a metrópole: posicionando contra o comunismo cubano além de ter apoiado o colonialismo português e não criticar enfaticamente o regime de apartheid na África do Sul. De modo que, a presença de Cuba no processo de independência angolana, traduzir-se-ia em uma manobra difícil ao governo brasileiro. Mesmo que o

governo do período soubesse da participação de Cuba nesse processo, o cuidado era para que a sociedade brasileira não descobrisse, pelo menos naquele instante.

De fato, o reconhecimento da independência angolana não fora uma decisão do momento; ela foi tomada antes de 1975, ficando definido que qualquer movimento político angolano que conquistasse a independência, esta seria reconhecida pelo Brasil. O diplomata Ítalo Zappa apontava que a relação do Brasil com a África, em especial com Moçambique e Angola no período de independência não tinha como objetivo influenciar ou favorecer qualquer movimento que estava disputando o poder, Brasil seria,

Absolutamente isento, equânime e neutro entre todos eles e estaria pronto a reconhecer aquele que, sobrevinda a independência, tivesse alcançado o poder. (...) O que o Brasil verdadeiramente pretendia com a criação antecipada de missões diplomáticas nas colônias portuguesas era ir planejando desde logo um relacionamento intenso com Angola e Moçambique. (ZAPPA apud SILVA, 2008, p. 131).

No caso de Moçambique a manobra exigiria maior destreza, porque ali o rancor ficou mais saliente. Em 1974, o primeiro ministro do governo de transição, Joaquim Chissano, tinha respondido com três perguntas às questões colocadas por um repórter da TV Globo, no que tangenciava as futuras relações Brasil-Moçambique: “a) o que havia o Brasil feito em favor dos movimentos de libertação africanos?; b)

o que havia feito em favor da FRELIMO?; c) e o que estaria disposto a fazer em favor de Moçambique?” (FILHO; LESSA, 2007, p. 73). No mesmo tom, o líder da FRELIMO e presidente do país, Samora Machel (1975-1986) desabafou, apontando que esperava um comprometimento maior do Brasil na luta de libertação nacional, diante das vicissitudes que os dois países passaram e da semelhança cultural e histórica. Diante do fraco ou inexistente comprometimento do Brasil nesse processo, Moçambique foi relutante a abertura da representação brasileira em Lourenço Marques (atual Maputo). E na altura da sua independência, o país não convidou Brasil para as comemorações (PENNA; LESSA, 2007).

União Soviética/Rússia

Com a revolução bolchevique (1917), Lenin havia prometido a cooperação do recém Estado Soviético a todos os povos colonizados, principalmente a África; ao passo que no campo ideológico ele identificou limites para a expansão da doutrina socialista, porque a direção dos movimentos africanos estava nas mãos da burguesia nacional progressista e não na da pequena classe operária. Anos mais tarde, Stalin (1922-1953) repontou a esse limite, anunciando que havia um estrito foco ideológico no que concerne a revolução socialista internacional. “e não acreditava que

era o momento certo para a África fazer a transição para o socialismo.” (BERVOETS, 2011, p. 1).

A influência da União Soviética em alguns países africanos começa a emergir de forma mais contundente com o Nikita Khrushchov (1953-1964), no contexto da Guerra Fria. O país avança nas relações diplomáticas com os recém-Estados independentes, notadamente Líbia (1947), Sudão (1956), Gana (1957), Mali (1960), Argélia (1962). Eles constituíam o "bloco de Casa Blanca", ou os "casablanquistas"⁷ que eram intelectuais e políticos pan-africanistas, defensores dos reais interesses africanos, e exaltavam a unidade continental e uma ruptura total com as metrópoles; enquanto outra ala, os "monrovistas"⁸, tinha outra noção sobre a unidade africana, explorando o projeto de Negritude e defendia uma posição mais moderada ao neocolonialismo baseada na relação igualitária entre as potências e as colônias. Mesmo assim, havia entre si uma solidariedade regional. Em 1963, na Etiópia (Addis Abeba) as duas alas resolveram "conciliar" as suas posturas para criar uma organização capaz de galvanizar as aspirações compartilhadas, intitulada de Organização da Unidade Africana.

O primeiro bloco tinha uma envergadura maior para o partido soviético. No vigésimo segundo Congresso do Partido Comunista da União Soviética (1961) Marrocos foi convidado a participar; nesse encontro, Krushchov apresenta a sua doutrina do Estado Nacional Democrático na qual apresenta etapas em que países da África pudessem ignorar o capitalismo e avançar para o reforço do socialismo: a fase democrática nacional, e a fase democrática revolucionária; “na primeira fase, um país simplistamente tem que ser "anti-imperialista"; na segunda fase, um país tem que fazer um compromisso ao socialismo na arena socioeconômica.” (BERVOETS, 2011, p. 2).

Bervoets (2011) baliza a incursão socialista soviética na África, indicando duas perspectivas do socialismo. A primeira perspectiva, enraizada na década de 1960, lia que os soviéticos e africanos estavam unidos numa luta contra as opressões imperialistas, e ambas as regiões estavam sob a luta de classes; daí, “a missão soviética de ajudar os africanos a perceberem que a única cura de seus problemas sociais, econômicos e políticos seriam a unificação de classe trabalhadora contra a burguesa.” (BERVOETS, 2011, p. 2). E, de acordo com esse pensamento, dada a experiência africana sobre o imperialismo, só restaria aos países escolherem os benefícios sociais e econômicos do socialismo. Contudo, Cabral

⁷ Faziam parte deste grupo Egito, Gana, Mali, Guiné-Conacri, Marrocos, e Frente de Libertação Nacional Argelina.

⁸ Grupo composto por Senegal, Tunísia, Libéria, Camarões e Costa do Marfim.

(1975) ressalta, por exemplo, em se tratando de Guiné-Bissau e Cabo Verde, a luta anticolonial era uma luta de libertação nacional, e desse modo, deveria se assentar num todo, sem divisão de classe. Outrossim, inexistia nesses espaços uma classe operária coesa e desenvolvida; então, caberia somente a pequena burguesia assumir o controle do Estado pós-colonial. Porém, ainda conforme Cabral (1975), a pequena burguesia africana só exerceria este controle caso houvesse em termos políticos “o suicídio da burguesia como classe”, e “reencarnar-se na condição de operários e camponeses” e formar “uma burguesia honesta comprometido com os interesses fundamentais das massas populares do país.” (CABRAL apud VILLEN, 2013, p. 181). Outra alternativa seria, a burguesia se aliar as potências coloniais enquanto ilusoriamente esperassem os benefícios da sua posição social. Neste ponto, Joseph Ki-Zerbo foi enfático ao assinalar que a magra burguesia nacional não iniciaria o desenvolvimento econômico no continente por três motivos:

Primeiro, porque só recolhe algumas migalhas do bolo econômico, uma vez que não controla as engrenagens fundamentais da economia... Segundo, porque a poupança e a acumulação continuam sendo muito fracas, devido ao clientelismo africano, por um lado, e à mentalidade da burguesia africana por outro lado... Terceiro, porque não há acumulação local, uma vez que os fundos acumulados são transferidos para os paraísos fiscais no estrangeiro. (KI-ZERBO, 2006, p. 37-38).

Isto posto, Cabral via “o suicídio de classe como única alternativa à pequena burguesia.” (VILLEN, 2013, p. 181) para o triunfo da revolução africana e uma estratégia política de libertação nacional.

A segunda perspectiva se forma no início dos anos de 1970 e traduzia a relação Soviético-África, num prisma menos ideológico, realçando as dificuldades de estabelecer o governo socialista mediante as ajudas externas soviéticas alocadas em áreas não protagonistas de mudanças socioeconômicas; “a ajuda para África foi concentrada mais no reforço militar do que no estímulo a economia.” (BERVOETS, 2011, p. 2). Ademais, Ki-Zerbo pondera, realçando que o modelo soviético e também o maoísta eram deslocados nos países da África, demasiado destoante das condições presentes em Moscou e Pequim. O autor relata o seu espanto ao constatar pessoalmente que nesses países não havia propriedade privada, sendo que até os pequenos serviços de cabeleireiro pertenciam ao Estado; “a experiência mostrou que isso não é eficaz, não é produtivo. Para mais, não é democrático, porque quando toda gente é funcionária, há tantos controladores quantos produtores.” (KI-ZERBO, 2006, p. 134). Esse era um modelo que não conseguiria embrenhar-se na complexidade africana e repelir dela os males impostos pelo imperialismo e pelo capitalismo ocidental.

Mesmo assim, a partir de 1960, a União Soviética acelerou o seu projeto de propagação do socialismo para os países do Terceiro Mundo, e não teve êxito. Entre 1965 a 1974 vários países africanos cortaram relações com este bloco e costurando relações com os Estados Unidos, por serem mais vantajosas economicamente. Apesar desse quadro, Angola passa a se constituir o novo vetor da projeção soviética no continente, recebendo ajudas militares e financeiras.

Porém, as ajudas, principalmente as financeiras eram condicionadas e respeitavam rigorosos parâmetros, tais como: relevância estratégica do país beneficiário, capacidade de reduzir a influência dos Estados Unidos e da China no continente, presença de matérias primas ao ponto de se constituir um mercado potencial e a sua incorporação à ideologia marxista-leninista (MULIRA; THIAM, 2010). E a Angola constituía um espaço que agregava esses parâmetros.

Por isso, em 1974, a União Soviética por intermediação do governo de Brazzaville reforçou a ajuda militar ao MPLA. Vale notar, que Brazzaville, mais especificamente o enclave de Cabinda que fica na fronteira com o Congo, constituía a base principal da operação de MPLA nos meados da década de 1960 (SILVA, 2008, p. 151). Este partido possuía um perfil marxista-leninista, ensejava uma ideia de unidade, a partir do centralismo partidário (CAPOCO, 2013).

Moscou também auxiliou no treinamento militar dos soldados do MPLA. No ano de 1974 treinou no seu solo 250 soldados e diante do apoio dos EUA ao FNLA, em 1975 enviou armas em quantidade considerável para fortalecer 20.000 homens na capital de Angola; ajudou também o PAIGC com arsenal importante de lança-roquetes Grap, canhões sem recuo de 82 mm e roquetes portáteis "Estrella 2". (PEREIRA, 2004). Em termos financeiros concedeu em 1963, US\$ 50 mil ao MPLA; em 1973 apoiou o PAIGC com US\$ 150 mil e US\$ 85 a FRELIMO, o financiamento era operado por meio do Fundo Sindical Internacional de Apoio às organizações Operárias de Esquerda. (PRAVDA, 2005).

As ajudas foram importantes para a virada da guerra a favor dos combatentes nacionais. Enquanto os soviéticos saíram vitoriosos em outras frentes; o apoio a esses movimentos "era uma oportunidade para se afirmar, ideologicamente, num jogo político com os movimentos independentistas angolanos investindo apoios políticos, militares e financeiros importantes para a luta anticolonial." (CAPOCO, 2013, p. 121).

As ideologias (capitalista e socialista) vigentes na Guerra Fria fizeram com que a URSS simpatizasse com a "internacionalização da revolução comunista" e de fato a Cuba já vinha, des-

de os meados da década de 1960 protagonizando papéis relevantes no seio do MPLA e nos demais movimentos de libertação nacional africanos. Através de armamentos, ajuda financeira e diplomática. O treinamento militar só poderia acontecer mediante o consentimento do país interessado, e os exercícios militares teria que ocorrer num terceiro país, no caso do MPLA, aconteceram-se no Congo Brazaville.

No campo ideológico, MPLA exaltava os ideais marxista-leninistas. O Agostinho Neto apontou que, “o marxismo-leninismo ensina e a realidade social demonstra que a questão basilar e decisiva de qualquer revolução é a conquista do poder do Estado.” (NETO apud CAPOCO, 2013, p. 113).

Entretanto, as revoluções precisariam ser ordenadas além da simples conquista de independência, haja vista que muitas das revoluções estavam se fracassando. Como fator principal, Cabral (1975) assinalou “as contradições inerentes à “natureza do poder político” dos Estados.” (VILLEN, 2013, p. 152). E era imprescindível compreender a “complexidade da independência”. De modo que, a afirmação de um real Estado independente na África, “terá de ser necessariamente um movimento de libertação no poder.” (CABRAL apud VILLEN, 2013, p. 152). Neste sentido, Cabral até sugere que o Palácio de Governo da Guiné Bissau fosse transformado

numa casa da cultura para o povo. Isso era importante, para que o povo entendesse que venceu o colonialismo. Destarte, o modelo socialista-leninista pareceu ao Cabral como o ideal a ser seguido, desde que remodelado a configuração africana e ele mesmo tomou a dianteira da sua modificação; sendo, por isso considerado o responsável pela adaptação exitosa do marxismo crítico e criativo ao contexto da África Negra (SECCO, 2013). Ao passo que o modelo socialista proposto pela União Soviética deparou com alguns obstáculos, em parte, pela incompreensão da complexidade do continente. Os historiadores soviéticos estavam preocupados com o continente como um todo, não havia políticas específicas para determinados países ou regiões africanos.

A caracterização da África como um grande país, advinha do período colonial “que severamente destruiu o continente, social, econômica e politicamente, e a rápida transição para a independência tem criado uma sociedade africana sem identidades nacionais diferenciadas.” (BERVOETS, 2011, p 3). Também, os soviéticos não conseguiram os resultados esperados, em face de fragmentação social, economias fracas, e rivalidades políticas criando instabilidade em todas as frentes, dificultando imensamente a transição ao socialismo no continente. Na concepção de Bervoets (2011), o falhanço soviético foi largamente resultado de erros na diplomacia e política soviética. A União Soviética “falhou na

tentativa de incitar a revolução no Egito, Gana, Mali e Sudão, que eram aliados da Soviética.” (BERVOETS, 2011, p.1). E os golpes militares em Argélia (1965), Mali (1968) e Gana (1966) dos líderes pró-soviéticos derrubaram os objetivos do país em transformar o continente num espaço de efervescência socialista.

Mas, em Angola, a partir da década de 1970, parecia que o projeto socialista estava ganhando terreno, mesmo no meio a guerra civil. Porém, a era Krushchov tinha terminado. A partir dali, a União Soviética redefine as suas ajudas a somente países situados no arco do puro socialismo. De acordo com Bervoets (2011) o critério das ajudas passa a ser a doutrina da "Democracia Nacional". Neste ponto, Angola teria que apresentar progresso na industrialização de sua economia, mais especificamente “nacionalizar suas indústrias, instituir reformas de propriedade e da terra, desenvolver a educação entre os seus povos para suportar a revolução cultural.” (BERVOETS, 2011, p. 2), princípios doutrinários ausentes num país que a assistia a deflagração da guerra civil (1974-2002) com impacto forte na sua economia. Ademais, a derrocada econômica e estabilidade política na União Soviética, a partir de 1980 minaram o projeto soviético em estabelecer um governo socialista em Angola.

Índia

A Índia e os países africanos tinham muitos laços em comum, devido à presença das ex-potências coloniais, principalmente da Inglaterra e de Portugal em ambos os territórios. De modo que, a interação maior foi com aqueles países do continente que mais receberam indianos, nomeadamente África do Sul, enviados como mão de obra, na época colonial pela Inglaterra para as plantations, na África do Sul e ilhas Maurícias.

Certa vez Mahatma Gandhi (1869-1948) afirmou que “o comércio entre Índia e África será das ideias e serviços não de bens manufaturados, contra recursos materiais dos exploradores Ocidentais.” (BHATTACHARYA, 2010, p. 63). Embora, décadas subsequentes (1990) assistiriam a uma virada ao pragmatismo. De certo que Gandhi conferiu as relações África e Índia um status ideológico, enquanto o primeiro ministro indiano entre 1947 a 1964 Jawaharlal Nehru lhes impingiu um caráter político.

Com a independência da Índia em 1947, vários países sob o jugo colonial se espolhavam no país para alcançar a sua liberdade política. Além disso, a filosofia do Gandhi que levou o país a independência inspirou uma geração de líderes africanos, incluindo, “Kwame Nkrumah do Gana, Obafemi Awolowo da Nigéria

ria, Julius Nyerere da Tanzânia e Kenneth Kaunda da Zâmbia.” (DUBEY, 2011, p. 190).

Jawaharlal Nehru participou ativamente de vários congressos e movimentos de libertação e de solidariedade dos povos, inclusive liderando-os para pensar lutas em comuns, contra o colonialismo e o imperialismo, neocolonialismo e racismo, principalmente, no contexto do Movimento dos Não Alinhados. Neste viés, Nehru criticava enfaticamente a modernidade pela sua relação íntima com o colonialismo e imperialismo; e a tendência da modernidade em torno de exploração e violência. Conforme destaca Dubey (2011), Nehru ajudou o processo de descolonização dos países africanos, que a seu ver tratava de uma extensão do próprio processo de descolonização indiana; condenou com vigor a discriminação racial na África do Sul, cortando relações diplomáticas com o regime de apartheid.

A Índia, nesse período foi caracterizada como o "poder moral" polida pela sua civilização milenar cujos traços solidários lhe distanciavam do Ocidente. Gandhi argumentava, enquanto a civilização ocidental foi inclinada na propagação da imoralidade, a tendência da civilização indiana foi de elevar o ser humano (CHACKO, 2012). Essa postura branda de poder foi transportada para apoiar os países africanos que estavam no processo de descolonização.

Contudo, no início dos anos de 1960, Índia superestimou o papel da África, em razão da sua força numérica, e, superestimou também, a importância e a prioridade dos africanos ligados a questões como a descolonização e igualdade racial. De acordo com Dubey (2011), a Índia falhou em perceber que questões como coexistência pacífica, altamente importante para o país, não encaixaria no inconformismo africano para a descolonização. De fato, os constrangimentos impostos pela Guerra Fria, e os problemas internos na Índia, confinaram a maioria do idealismo para a esfera da retórica (TAYLOR, 2012). A insistência indiana numa luta não violenta contra o colonialismo não atraía a maioria dos africanos.

Por outro lado, a exaltação chinesa pela luta armada parecia ganhar adeptos. Entre essas duas posturas, Cabral assegurava que “a única forma de repelir o estado de violência permanente da dominação imperialista seria a violência.” (VILLEN, 2013, p. 155). Porém, com “a consciência de que é o homem que guia a arma, não a arma que guia a sua consciência.” (CABRAL, 1975, p. 15). Assim, “o sentido da luta armada para Cabral não era o derramamento de sangue.” (VILLEN, 2013, p. 155). A luta armada surgia ao seu olhar como um ato político e reverberava na dicotomia destruir e construir. “Destruir a economia do inimigo e construir a nossa própria economia... Destruir os males físicos que o colonialismo nos causou e construir um homem

novos, mais forte e mais capaz.” (CABRAL, 1965, p. 155).

Na década seguinte (1971), sob o governo de Indira Gandhi (1966-1977), a política externa indiana conserva o seu corolário central: não alinhamento, relação mútua, rejeição do equilíbrio mútuo (CHACKO, 2012). Entretanto, o conflito na sua região acaba por lhe incutir novos papéis. O país ganha a guerra com o Paquistão; e o conflito Sino-Soviético e a Guerra Fria permitiram que a Índia assinasse o Tratado de Paz, Amizade e Cooperação com a União Soviética, ganhando o seu apoio, mas sem a necessidade de selar uma aliança (DUBEY, 2011). Ao mesmo tempo, o país realizava o seu primeiro teste nuclear, em 1974. Esses eventos fizeram com que se recuperasse a confiança como poder militar; reconfigurando, em parte, a sua relação externa com os países africanos para um prisma mais assertivo.

Em 1975, os restantes dos países africanos ganham a independência, com a exceção da África do Sul, da Namíbia e da Rodésia (atual Zimbabué), todavia os Estados independentes passam a enfrentar problemas financeiros para a engrenagem da máquina estatal. Neste contexto, a cooperação abarca outros temas, como a economia. “a mais importante mudança foi no campo da diplomacia econômica indiana para os países africanos.” (DUBEY, 2011, p. 191). Uma

mudança impingida também pelo interesse interno indiano. De qualquer modo, a Índia, mais uma vez toma a dianteira da liderança dos países do Terceiro Mundo nos principais fóruns que discutiam o tema, como o G -77, Conjunto dos Setenta e Sete Países criado na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em 1964. Para os países ainda em luta de libertação nacional, Índia envolve com maior determinação. Já havia conferido em 1976, status diplomático ao Congresso Nacional Africano (CNA), movimento e partido sul-africano, lhe prestando ajuda militar e assistência, ainda que limitada.

China

A política "africana" da China pode ser dividida em três períodos: “um período normal de desenvolvimento (1949-1977), um período transacional (1978-1994), e o período de rápido desenvolvimento (1995 ao presente).” (ANS-HAN, 2008, p. 22). O referido trabalho concentra no primeiro período: (1949-1977), dado a coincidência desse marco com a descolonização africana.

Após a revolução chinesa de 1949, a China fabrica os objetivos da sua política externa, esgueirando para o campo de segurança e de reforma agrícola. Na verdade, o triunfo da revolução chinesa se mostrou um exemplo típico para

os países subdesenvolvidos, em transformar um país agricolamente atrasado em um país industrial avançado.

Na década de 1960, a política cultural externa chinesa tinha como finalidade primária estabelecer a amizade e depois reforçar a compreensão e por fim, estabelecer relações oficiais naturalmente. (PEOPLE'S REPUBLIC of CHINA apud HAIFANG, 2010, p. 53). Para os países do Terceiro Mundo, surgia o imperativo de estabelecerem cooperação cultural na primeira instância, pois lutavam contra os mesmos "males": o imperialismo e o colonialismo.

A respeito disso, as ajudas externas entre 1949 a 1960 foram direcionadas aos países socialistas e comunistas ou de movimentos nacionalistas radicais. E diante da deterioração das relações com a União Soviética no final dos anos de 1950, China acelera a sua aproximação com países pobres, na tentativa de constituir um contrapeso tanto a hegemonia soviética quanto ao imperialismo capitalista (BRÄUTIGAM, 1998).

Ainda que à visão de Pequim esse estilo diplomático não serviria para construir a influência chinesa nos referidos países, a relação passou a ser norteadada pelos princípios da Conferência de Bandung (1955) nomeadamente: (1) respeito mútuo para a soberania e integridade territorial, (2) não agressão mútua, (3) não interferência nos

assuntos internos de outros países, (4) igualdade e benefício mútuo, e (5) coexistência pacífica.

Na conferência estiveram presentes representantes de governos africanos que não eram legítimos, vários foram empossados com ajuda dos países imperialistas, principalmente pela França e pela Inglaterra. Assim, o encontro seguinte promulga duas mudanças e contribuições importantes. A conferência de Cairo (1957) além de assinalar a criação formal do Movimento de Solidariedade dos Povos Afro-Asiáticos; foi uma "conferência de povos, representando não só governos, mas também povos." (KIMCHE, 1969, p. 96). Vale citar que a maior parte do orçamento desse movimento provinha da União Soviética e da China, ambos, disputavam entre si os países africanos membros do movimento. Houve, portanto, no decorrer vários encontros do Movimento de Solidariedade e outros adjacentes que marcaram desentendimentos sérios entre a China e a União Soviética e também, com a Índia. Durante a Segunda Conferência de Escritores Afro-Asiáticos decorrida no Cairo em 1962, China acusou os soviéticos de colocarem maior ênfase ao desarmamento e à coexistência pacífica do que na luta pela libertação colonial. (LEGUM apud KIMCHE, 1969, p. 106).

No encontro de 1963, em Moshi, Tanganica, o chefe de delegação chinesa Lin Ning-yi apresentou seis pontos de convergência de luta

contra o imperialismo, os quais eram de certo ponto uma extensão daqueles princípios basilares da Conferência de Bandung, notadamente: entender o apoio a luta de independência a outros povos que não a tinham conseguido; igualdade entre os países independentemente, e o respeito a soberania e integridade territorial (KIMCHE, 1969). Na Segunda Conferência Ásia-África (1964) realizada em Jakarta na Indonésia, a China investiu bastante nela; decidindo junto ao comitê que todos os países que eram membros da Organização da Unidade Africana (OUA) seriam convidados e representante de todos os movimentos de territórios não autogovernados reconhecidos pela OUA teriam o direito de ser escutados.

Após a Revolução Cultural (1966), a política interna ultra esquerdista chinesa impactou a sua política externa, “e o país começa a exportar a revolução para África.” (ASHAN, 2008, p. 23). Todavia, no mesmo ano na I Conferência de Solidariedade dos Povos da África, da Ásia e da América Latina (1966), sediada em Havana, na qual se discutia, dentre vários assuntos, a melhor forma dos países do eixo comunista e socialista de ajudar os movimentos de libertação africanos; Cabral apontou que a “libertação nacional e a revolução social não são mercadorias de exportação.” (VILLEN, 2013, p. 155). E, afirmou, “a nossa própria realidade não pode ser verdadeiramente transformada a não ser pelo

conhecimento concreto da mesma, pelos nossos esforços e pelos nossos sacrifícios.” (CABRAL apud VILLEN, 2013, p. 155).

Ressalva importante, pois, a sinergia entre o Partido Comunista Chinês (PCC) com alguns dos movimentos nacionais africanos não foi muito intensa. Entre 1967 a 1969, o PCC não conseguiu identificar o mesmo denominador de ideologia com alguns partidos, que ao mesmo tempo recebiam apoios e contribuições ideológicas da União Soviética. PCC recusou a cooperação com o PCT por considerar que não era um partido comunista (ANSHAN, 2008) mesma recusa foi dada a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) que não conseguiu estabelecer uma relação formal com o partido chinês.

A situação melhoraria com a liderança do premiê chinês Zhou Enlai; na sua viagem a África (1963/1964) ele afirmou, diferentemente dos soviéticos, que a África encontrava-se madura para a revolução comunista, e com isso prosseguiu na concessão de ajudas externas; dos 23 países que receberam 16 eram africanos. De uma forma mais detalhada logo após a independência “a China enviou para: Cabo Verde US\$ 17, 6 milhões (1976); Angola US\$ 22 milhões (1983) Guiné Bissau US\$ 18 milhões (1974); Moçambique US\$ 116 milhões e São Tomé e Príncipe US\$ 12 milhões (1975).” (BRÄUTIGAM, 1998, p. 45).

O objetivo da ajuda segundo o governo chinês era para a construção da auto capacidade daqueles países no combate ao imperialismo. No entanto, o seu périplo ao continente emitia também outros interesses; em 1969, China começa a enviar seus embaixadores a quase todos os países, com o objetivo de angariar o apoio para uma cadeira permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Em 1971, o país se torna um dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança das Nações Unidas, cujo apoio dos países africanos foi importante. E em 1973, era enfático o apoio chinês a libertação nacional nos diversos países africanos, afirmando que a luta armada seria a única forma pela qual o colonialismo e as políticas segregacionistas e discriminação racial pudessem ser eliminados (LARKIN, 1973). Em 1974 o país enviara para a base de Frente Nacional de Libertação de Angola que ficava em Zaire (atual Congo Kinshasa) “112 assessores militares com 450 toneladas de armas.” (SILVA, 2008, p. 151). Esta ajuda foi crucial para que a Frente controlasse o norte de Angola, ainda que por pouco tempo. Este mesmo grupo de luta era financiado secretamente pelos Estados Unidos, por considerarem que o FNLA reuniria melhores condições para defender os seus interesses na região.

Contudo, a não identificação da ideologia comunista e a concomitante dubiedade chi-

nesa em relação a real causa desses partidos limitou que o PCC estabelecesse relações formais. De fato, no caso da UNITA de Angola, apresentava-se uma tendência pró Maoísta, plasmada nos discursos de Jonas Savimbi (CAPOCO, 2013, p. 112), ao mesmo tempo em que o líder do partido compartilhava finamente das ideias castristas, guevaristas e marxistas. Ao passo que Holden Roberto da UPA/FNLA- que depois passa a constituir uma das bases para a formação da própria UNITA- era visto como um ditador cujos interesses atendiam exclusivamente os países ocidentais.

Mesmo assim, de acordo com Ashan (2008) em julho de 1977, o presidente do partido Hua Guofeng solicitou ao departamento internacional e o Ministérios de Assuntos Exteriores, que analisassem as relações entre o partido chinês e os partidos africanos. Assim, em 1978, foram identificados os interesses de alguns partidos da África Subsaariana e no mesmo ano o departamento e o Ministério começaram a receber as delegações desses partidos. Isso marca uma inflexão nas relações entre China e os países africanos, pois, o PCC passa a relacionar não só com partidos comunistas, mas também com outros de perfis ideológicos existentes nesses países, ensaiando fortemente uma virada pragmática na sua política externa.

África do Sul

A África do Sul é um caso a parte, na sua relação com o processo de descolonização. O regime de apartheid (1948-1994) teve que lidar com dois problemas um regional e outro interno: regionalmente teve que barrar avanço de movimentos de esquerda no seu entorno, com medo do contágio interno e é justamente a vitória das ex-colônias portuguesas (Moçambique e Angola) que passa a alentar os movimentos internos do país. Destarte, reforçando a vigilância tanto interna quanto regional, acaba-se criando uma política "aparteísta", "uma visão política que já não mais diferencia ameaça interna e externa." (MENDONÇA, 2008, p. 35).

Em 1948, os nacionalistas conseguem o poder, através do Partido Nacional, instaurando como a sua política principal a apartheid, que decretava uma série de políticas de segregação, colocando os negros a margem da participação da política e dos benefícios sociais. A estratégia do regime segregacionista foi criar uma política de bantustão, território destinando à população negra de acordo com a sua etnia. E tinha como o objetivo, o domínio demográfico branco no país. Ainda que esta política tivesse sido iniciada no século XIX, sob o comando inglês, só na metade do século XX que seu resultado horrendo começou a habitar tanto o país quanto a região.

O país aumentou a repreensão nas duas bandas. A forma que os movimentos de esquerda

na região encontraram foi denunciar nas conversações do Grupo dos Não Alinhados as novas pretensões do país.

O regime desumano, racista e criminoso da África do Sul reforça o seu poderio bélico e sonha possuir a "arma fatal" que lhe permitiria silenciar e neutralizar os países africanos. O Grupo dos Não-Alinhados não pode ficar indiferente diante dessa pretensão diabólica. Deve agir política e diplomaticamente para evitar a todo o custo que o regime sul-africano venha a adquirir os segredos atômicos, o que seria uma ameaça para a paz mundial e para a segurança internacional. (UNIDADE e LUTA, 1978, p. 40).

O regime de apartheid apoiava alguns partidos e movimentos da direita no seu entorno. Ajudava a União Nacional para a Independência Total de Angola que era de direita; intervia também em Moçambique e Lesoto com ações de sabotagem e treinamento secreto. Um dos objetivos centrais da África do Sul seria fortalecer o seu entorno (norte de Namíbia e Sul de Angola) de uma possível aproximação comunista a região e de nacionalismo africano, e fazia da Namíbia a sua base para ataque à República Popular de Angola.

O apoio a esses movimentos e contra o avanço do comunismo na região foi estratégico no sentido de angariar apoio e simpatia dos países ocidentais ao regime. E de certa forma, transformara-se numa extensão da lógica ordenatória da Guerra Fria, há de se lembrar de que "a elite

dominante branca mantém vínculos tradicionais com a Europa Ocidental e mais recente com os EUA.” (MENDONÇA, 2000, p. 17). Como medidas, o país aprova em 1950 a Lei de Supressão do Comunismo e, no ano de 1956, solicita a União Soviética o encerramento da sua representação diplomática em Pretória, alegando o apoio soviético a propaganda comunista.

A política africana do Partido Nacional revelaria também um anseio de participar e ser reconhecido como potência regional no mesmo patamar que as potências coloniais. E queria posicionar como tal na região, em 1958, o país recusa o convite do primeiro ministro de Gana e líder Pan-Africanista Kwame Nkrumah para participar da Conferência dos Países Africanos independentes, justificando que as potências coloniais não foram convidadas. (MENDONÇA, 2008).

Enquanto, outros territórios ganhavam a independência, a África do Sul reprimia a tentativa interna do partido Congresso Nacional Africano na sua luta pela libertação. Este partido foi formado em 1912; nos anos de 1920 e 1930 houve um esforço moderado de seus líderes em engajar no governo de maioria branca e lutavam para ampliação dos direitos da pequena burguesia, inspirado na resistência pacífica de Gandhi. Mas a política do Congresso Nacional Africano não produziu resultados desejáveis; forçando o

partido a se tornar uma organização militante política, sob o comando de Nelson Mandela e colegas, que era apoiado também pelo Congresso dos Sindicatos Sul-africanos e o Partido Comunista Sul-Africano, além do apoio da Índia. De fato, com a independência dos países africanos, “dá-se uma explosão da resistência, que tomará novos contornos como o movimento da consciência negra de Steve Biko e a ação dos sindicatos negros.” (MENDONÇA, 2008, p. 35).

Na década de 1960, os ventos de mudança sopravam para toda a direção da África, inclusive para a África do Sul. O próprio Ministro Britânico, Harold Macmillan (1957-1963) discursou, apontando que “o crescimento da consciência nacional na África é um fato político, e nós devemos aceitar isso como tal.” (TALTON 2010, p. 1). E com a formação dos primeiros Estados independentes, o regime de apartheid vai sofrendo mais reprovação no sistema internacional.

O Partido Nacional tentou emular essas mudanças, principalmente com remodelação na constituição e na política, só que objetivavam o domínio do poder oligárquico branco sobre a população indígena negra (DEVENISH, 2013). Sendo assim, não constitui um processo genuíno de descolonização. Houve reação, pois a população negra percebeu que não fazia parte das estruturas políticas, culminando na intensa insatisfa-

ção e violência e teve resultado trágico. Neste sentido, o Congresso Nacional Africano reconheceu que do mesmo modo que a luta dos países da região fora uma luta armada, a luta contra o regime de apartheid teria que ser também armada, com objetivo de recuperar o poder.

Só que em 1960 acontece o horrendo massacre de Sharpeville, paralelamente, o partido de Mandela fora banido e os seus membros seguiram para exílio. Isso forçou o povo a duas opções, “ou canalizar as suas atividades políticas e as aspirações nas instituições políticas do regime, ou então optar pela atividade política revolucionária ilegal.” (DEVENISH, 2013, p. 21).

Em 1962, Mandela viaja para os países da África como forma de se inteirar melhor do processo de descolonização e se preparar militarmente em países como Nigéria, Botsuana, Etiópia e Libéria. No mesmo ano ele volta e passa a ser perseguido de novo pelo regime até a sua condenação em 1964, Mandela só foi libertado em 1990.

Esse período marca também o isolamento da África do Sul com a comunidade internacional, “o grande desafio da política exterior da nova África do Sul será, portanto, romper o auto isolamento travestido de marginalização.” (MENDONÇA 2000, p. 13). Ao passo que para o regime do país tratava-se de um isolamento relativo.

Na realidade, a Organização da Unidade Africana, fundada em 1963 anunciava aos seus estados membros que cessassem relações com o regime de apartheid e proibiu o sobrevo e pouso no continente para a companhia aérea sul-africana. Todavia, na década de 1970, vários países africanos enfrentavam crises econômicas advindas dos altos preços de petróleo. O caso paradigmático foi a relação entre Cabo Verde e África do Sul, nas vésperas da independência cabo verdiana, antes de 1975. A posição geoestratégica de Cabo Verde era importante para as escalas da companhia aérea sul-africana, onde era realizado por ano mais de quatrocentos voos de escalas. Com as sanções aplicadas ao regime de apartheid, a OUA solicitou a Cabo Verde que interrompesse a escala da companhia no seu território nacional. Mas, as escalas rendiam ao país mais de US\$ 25,4 milhões anuais, correspondente na altura a 31% do Produto Interno Bruto de Cabo Verde. De modo que essa receita era crucial a sobrevivência do país. Em 1978, a OUA aceitou o argumento de Cabo Verde numa lógica comercial e de sobrevivência econômica.

Na verdade, o primeiro Ministro sul-africano Hendrik Frensch Verwoerd (1958-1966) demonstrou como a comunidade internacional relacionava com a África do Sul em duas lentes:

Quando olhamos para o mundo ao nosso redor, achamos praticamente todas as nações condenando a nossa política. Encontramos organizações como as Nações Unidas, condenando-nos frequentemente em termos drásticos. De outro lado, quando o comércio está sob consideração, há uma grande apreciação do valor da África do Sul entre os países... Eles percebem que a África do Sul NÃO é um perigo a paz mundial. (TALTON, 2008, p. 2).

O primeiro ministro até que tentou aproximar dos países da África Subsaariana de uma forma gradativa e cautelosa, para acostumar a opinião pública branca à ideia, mas temia a possibilidade dos diplomatas desses países atuarem como "agentes das mudanças sociais" no país. (MENDONÇA, 2008).

De forma semelhante a outros países a participação militar da África do Sul em Angola transformou-se num erro estratégico, MPLA conseguiu a vitória, e vários governos da região que eram simpatizantes ao UNITA e a FNLA acabaram por reconhecer a legitimidade do governo do MPLA. Para os dirigentes sul-africanos o recuo das tropas nacionais aconteceu pela não colaboração dos EUA e da OTAN. De todo modo, a tentativa de barrar os movimentos de esquerda na região e internamente se mostrou um falhanço. Na região, embora a guerra civil tanto em Moçambique quanto em Angola, os partidos FRELIMO e MPLA respectivamente se sustentaram no poder. Internamente a insustentabilidade do regime e a concomitante soltura do

líder Nelson Mandela levaram a redemocratização do país em 1994.

Considerações finais

Observou-se que as lutas de libertação nacional tem que ser enquadradas dentro da lógica da Guerra Fria, onde blocos antagônicos disputaram diversas zonas de influências. Também, países menores atentaram para a conformação de objetivos nacionais; fosse ela a internacionalização das revoluções ou a realização de interesses econômicos.

A intervenção dos países analisados contribuiu significativamente pela vitória dos movimentos de libertação nacional africanos contra o jugo político colonial, enquanto conjugava-se a instauração de um novo modelo, provido por alguns dos aliados dos movimentos africanos. Entretanto, ao decorrer dos anos o ensaio a internacionalização das revoluções se mostrou difícil de concretizar. Por um lado ele foi brechado pela complexidade do continente africano; por outro lado, os dirigentes e os reais intelectuais "orgânicos" africanos que esforçaram para uma adaptação ou remodelação desses modelos à realidade africana foram assassinados ou depositos, no íterim da Guerra Fria.

De 1957, o ano da independência do Gana, a 1987 ao ataque do governo Thomas Sankara no Burkina-Faso trinta e cinco dirigen-

tes africanos nacionalistas e pan-africanistas foram assassinados, maioria pelos Estados Unidos e por seus aliados com ajuda de seus aliados locais. Líderes que estavam transformando estruturalmente os seus países, tais como: Patrice Lumumba (Congo Kinshasa, 1961), Eduardo Mondlane (Moçambique, 1969), Amílcar Cabral (Guiné-Bissau/Cabo Verde, 1973), Steve Biko (África do Sul, 1977), Samora Machel (Moçambique, 1986), Thomas Sankara (Burkina Faso, 1987). E os que por sorte, ou principalmente pela sua tenacidade escaparam da morte, foram derrubados por golpes de Estados como, Kwame Nkrumah (Gana, 1966), Mbodibo Keita (Mali, 1977), entre outros. (MOORE, 2010, p. 82-83). A perda desses líderes deixou os africanos órfãos de uma ideologia e de dirigentes orgânicos, culminando na fragmentação de movimentos políticos com ideais africanos, após esse período. Então, cria-se um vácuo de poder que foi preenchido por grupos e “elites” de poder, despidos de princípios e de projetos para o povo, e comandados pelas potências mundiais, reposicionando o continente ao eixo Norte, mais uma vez.

Do outro lado, percebeu-se que a atuação dos países do eixo Sul - aqueles abordados neste trabalho-, destoou em parte, do discurso oficial do Movimento dos Não Alinhados, a construção de uma solidariedade internacional; apesar da sua evocação, a solidariedade fora também transformada num baluarte a expansão de

interesses nacionais. E esse pensamento parece ecoar na atual relação entre BRICS e os países africanos, que a despeito de anunciar uma solidariedade econômica e até perdão de dívidas das economias africanas, essa relação mútua é fustigada pela crítica por reproduzirem pretensões imperialistas e mercantilistas.

Em 2011, o ex-primeiro-ministro da Etiópia, Meles Zenawi, discursando sobre a relação Índia-África, afirmou que o crescimento da África tem criado novas oportunidades para os parceiros africanos no Sul: quem tem dinheiro, tecnologia, e, sobretudo, quem for capaz de compreender o continente. Assim como no período da descolonização os países que formariam o BRICS não compreenderam a realidade do continente, parece que a atual crítica de serem imperialistas é forjada na mesma incompreensão das novas necessidades do continente.

Ou então, a análise é outra: eles não estão preocupados nos problemas africanos; em conhecer a complexidade do continente. Mas somente na realização de seus interesses nacionais, garantidos por meio de uma linguagem diplomática mais branda em comparação com a do Norte, até certo ponto. É importante lembrar que os chefes de estados dos países do Sul são também imbuídos por uma aura de pragmatismo, de modo que perseguem objetivos similares as do Norte na África. Entre o Consenso de Wa-

shington e o Consenso de Beijing há poucas mudanças. Os modelos político-econômicos dos BRICS encorajam também a industrialização doméstica, por meio da canalização de créditos às indústrias; exige aos investidores estrangeiros a transferência de tecnologia, a atuação externa prima pela reputação macroeconômica (BABB, 2012). Portanto, as mudanças podem ser vistas muito mais num prisma evolucionário do que revolucionário. Por conta da permanência desse quadro, sempre desfavorável às economias africanas, talvez, chegara o momento dos líderes africanos mudarem de comportamento, questionando incessantemente se a atuação dos países externos nos seus territórios beneficia infalivelmente as populações locais.

Referências

- ANSHAN, Li. China's New Policy toward Africa. In: ROTBERG, Robert I. **China into Africa: Trade, Aid, and Influence**. Massachusetts: World Peace of Foundation, 2008. p. 21-49.
- BABB, S. **The Washington Consensus as transnational policy paradigm**: Its origins, trajectory and likely successor. *Review of International Political Economy* [S.l.], v. 20, n. 2, 2012, p. 268-297.
- BERBOETS, Jeremy. "The Soviet Union in Angola Soviet and African Perspectives on the Failed Socialist Transformation. School of Russian and Asian Studies", 2011. Disponível em: <http://www.sras.org/the_soviet_union_in_angola>. Acesso em: 20 de maio de 2014.
- BETTS, Raymond F. **Decolonization**. New York: Taylor & Francis e-Library, 2004.
- BHATTACHARYA, Sanjukta Banerji. Engaging Africa: India's interests in the African continent, past and present. In: CHERU, Fantu; OBI, Cyril. **The Rise of China and India in Africa: Challenges, opportunities and critical interventions**. Suécia: Uppsala, 2010. p. 63-77.
- BRAUTIGAM, Deborah. **Chinese Aid and African Development: Exporting Green Revolution**. New York: Palgrave Macmillan, 1988.
- BRAUTIGAN, Deborah. **The Dragon's Gift**: The real story of China in Africa. New York: Oxford University Press, 2009.
- CABRAL, Amílcar. **Análise de alguns tipos de resistência**. Lisboa: Seara Nova, 1975. p. 15.
- CABRAL, Amílcar. Destruir a economia do inimigo e construir a nossa própria economia. In: **A prática revolucionária: unidade e luta**, v. II. Praia: Órgão de informação da comissão nacional de Cabo Verde do PAIGC, 1965.
- CABRAL, Amílcar. Teoria e Prática. In: **Unidade e Luta**, ano I, nº1. Praia: Órgão de informação da comissão nacional de Cabo Verde do PAIGC, 1976. p. 8.
- CAPOCO, Zeferino. **Nacionalismo e o Estado**: um estudo sobre a história política de Angola (1961-1991). 2013. 333 f. Tese (Doutorado) - Universidade Católica Portuguesa.
- CARMODY, Pádraig. **The Rise of the BRICS in Africa: The geopolitics of South-South relations**. London: Zed Books, 2013.
- CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 2. ed. Brasília: UnB, 2002.
- CHACKO, P. **Indian Foreign Policy**: The politics of postcolonial identity from 1947 to 2004. London: Routledge, 2012.
- DÁVILA, Jerry. **Hotel Trópico: O Brasil e o desafio da descolonização africana, 1950-1980**. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

DAVIDSON, Basil. **La liberazione della Guinea**: aspetti di una rivoluzione africana, Torino: Einaudi, 1970.

DEVENISH, Ge. Cutting the apron strings: the South African experience of decolonisation. In: **TD The Journal for Transdisciplinary Research in Southern Africa**, 9(2) December 2013. p. 309-340.

DROZ, Bernard. **La décolonisation**. Paris: Documentation Française, 2008.

DUBEY, Ajay. Looking west 3: Africa In: SCOTT, David. (editor) **Handbook of India's International Relations**. Londres: Routledge, 2011. p. 189-200.

FILHO, Pio Penna; LESSA, Antônio Carlos Moraes. O Itamaraty e a África: as origens da política africana do Brasil. In: **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, nº 39, janeiro-junho, 2007. p. 57-81.

HAIFANG, Liu. China's development cooperation with Africa: historical and cultural perspectives. In: CHERU, Fantu; OBI, Cyril. **The Rise of China and India in Africa**: Challenges, opportunities and critical interventions. Suécia: Uppsala, 2010. p. 53-62.

KIMCHE, David. A África negra e o movimento de solidariedade dos povos afro-asiáticos. In: **Afro-Ásia**. N.ºs 8 e 9 (1969). p. 93-117.

KI-ZERBO, Joseph. **Para quando a África?** Entrevista com René Hollenstein. Rio de Janeiro: Pallas, 2006.

LARKIN, Bruce D. China and Africa 1949-1970: **The foreign policy of the People's Republic of China**. London: University of California Press, Ltd., 1973.

MENDONÇA, Hélio Magalhães de. Política Externa da África do Sul (1945-1999). In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. (org.) **África do Sul**: visões brasileiras. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2000. p. 11-100.

MOORE, Carlos. **A África que incomoda: sobre a problematização do legado africano no cotidiano brasileiro**. Belo Horizonte: Nandyala, 2010, (coleção Repensando África, volume 3).

MULIRA, James; THIAM, Iba Der. África e os países socialistas. In: MAZRUI, Ali A; WONDJI, Christophe.

(edit.) **História Geral da África, VIII**: África desde 1935. Brasília: UNESCO, 2010. Cap. 27.

MUNGER, Edwin S. **Notes on the formation of South African foreign policy**. Pasadena: Castle Press, 1965.

NETO, Agostinho. **Relatório do Comité Central ao 1º Congresso do MPLA**. Lisboa: Edições Avante, 1978.

PEREIRA, Carlos Lopes. "Socialismo ou neocolonialismo": As lutas de emancipação dos povos africanos e a actualidade do legado de Amílcar Cabral. Disponível em: <http://resistir.info/africa/c_lopes_pereira.html#asterisco>. Acesso em: 26 de maio de 2014.

PEREIRA, Daniel. **Das Relações Históricas Cabo Verde/Brasil**. Brasília: FUNAG, 2011.

POLO, Giambattista. Train de Vie. In: VILLEN, Patricia. **A crítica de Amílcar Cabral ao colonialismo**: Entre a harmonia e a contradição, 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013. p. 211-223.

PRAVDA. "A luta pela libertação dos PALOP - apoio da URSS/Rússia". Disponível em: <<http://port.pravda.ru/news/russa/29-06-2005/8176-0/?mode=print>>. Acesso em: 13 de maio de 2014.

RODRIGUES, José Honório. **Brasil e África**: Outro Horizonte, 3.ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

SARAIVA José Flavio Sombra. **O lugar da África**: a dimensão atlântica da política Externa Brasileira de 1946 a nossos dias. Brasília: editora UNB, 1996. (coleção relações internacionais).

SECCO, Lincoln. Prefácio. In: VILLEN, Patricia. **A crítica de Amílcar Cabral ao colonialismo**: Entre a harmonia e a contradição, 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SILVA, Márcia Maro da. **A independência de Angola**. Brasília: FUNAG, 2007.

TALTON, Benjamin. "The Challenge of Decolonization in Africa". Disponível em: <<http://exhibitions.nypl.org/africanaage/essay-challenge-of-decolonization-africa.html>>. 2010. Acesso em: 20 de maio de 2014.

TAYLOR, Ian. "India's rise in Africa". In: **International Affairs**. N. 88: 4, 2012. p. 779-798.

UNIDADE E LUTA. **Movimentos dos Não Alinhados: De Budapeste a Colombo**. Ano II, nº 12, 1978. p. 37-42.

VILLEN, Patricia. **A crítica de Amílcar Cabral ao colonialismo: Entre a harmonia e a contradição**, 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

Recebido em: 10/10/ 2014

Aceito em: 22/11/2014.



As Variantes dos Sistemas Nacionais de Inovação em Potências Emergentes

Rúbia Pereira Rodrigues¹ • 10/11/2014

Resumo:

Este artigo explora o sistema nacional de inovação (SNI) de dois países médios emergentes, do Brasil e da Índia, através das suas políticas de CT&I, das estratégias de articulação interinstitucional interna e da inserção econômica internacional. Sugere-se que ambos os países estão na zona intermediária entre a autonomia e a dependência tecnológica.

Palavras-chave: Índia – Brasil – Sistema Nacional de Inovação (SNI)

Abstract:

This paper explores the national innovation system (NIS) of two emerging countries, Brazil and India, through its policies of ST&I, strategies of internal institutional coordination and international economic integration. It suggests that both countries are on the way between self-reliance and dependency.

Key words: India - Brazil – National Innovation System (NIS)

¹ Mestre e Bacharel em Relações Internacionais pela PUC Minas. Este artigo é uma reflexão a partir da dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da PUC Minas “Estratégias de Desenvolvimento e Sistemas Nacionais de Inovação de Potências Emergentes: Uma Análise Comparada entre Brasil e Índia” (2014).

De forma exploratória, a dissertação “Estratégias de Desenvolvimento e Sistemas Nacionais de Inovação de Potências Emergentes: uma Análise Comparada entre Brasil e Índia” pretendeu analisar a relação entre as políticas nacionais de ciência, tecnologia e inovação (CT&I) com a emergência econômica do Brasil e da Índia após a década de 1990. A presente análise pretende ressaltar alguns pontos principais do trabalho para um possível debate da conjuntura desenvolvimentista nesses dois países.

A perspectiva neo-schumpeteriana derivada dos estudos de Amsden (2009), Lundvall (1992) e Albuquerque (2009) desenvolve a ideia de que as diferenças no desempenho econômico dos países estão associadas com a complexidade das interações entre as instituições públicas e privadas que compõem o sistema nacional de inovação (SNI), a saber, o governo, a indústria e a universidade (ou institutos de pesquisa) – tríplice hélice – no que consiste à sua capacidade de transformar ativos baseados em produtos primários para um conjunto de ativos baseados em conhecimento, e ao mesmo tempo, com a potencialidade de produzir, deter e usar o conhecimento para capacitar e inovar suas indústrias. O SNI é, então, a rede de instituições públicas e privadas que voltam suas atividades e relações para iniciar,

importar, modificar e difundir tecnologia (FREEMAN, 1989) através de seus subsistemas como detalhado na figura 1 a seguir.

Ao mesmo tempo em que o Brasil e a Índia responderam de formas distintas aos fluxos econômicos internacionais no período estudado, ambos os países permanecem em uma zona intermediária na articulação dos seus agentes de inovação, o que, de certa forma, os posicionam no meio do caminho entre a autonomia e a dependência tecnológica em termos de contexto internacional.

Enquanto apenas no fim da década de 1990 o Brasil assume uma estratégia anti-“laissez-faire” quanto às políticas de CT&I, e, ao mesmo tempo, liberaliza-se de forma brusca, a Índia apresenta uma estratégia planejada e combinada, antes mesmo da década de 1990, de promoção da independência tecnológica em determinados setores, acesso à tecnologia estrangeira, liberalização interna e externa (figura 2).

Essas políticas trouxeram alguns resultados isolados, em ambos os países; na Índia, os setores de defesa nacional, telecomunicações, tecnologia da informação (TI) e farmacêutico são destacáveis, enquanto no Brasil, sobressaem-se três setores, a saber, agronegócio, aeroespacial e petróleo, que são acompanhados pelas três

grandes empresas nacionais, respectivamente: Empraba, Embraer e Petrobrás.

No Brasil, o princípio norteador atual se traduz por meio da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação – 2012-2015 (ENCTI) que envolve diversos atores nacionais na formação de recursos humanos, científicos e tecnológicos para fomentar a inovação e enfrentar o desafio de se transformar o país em uma economia eficiente e preparada para a sociedade do conhecimento (figura 3). Ademais, a ENCTI objetiva adensar sua cadeia produtiva com potencial competitivo ou fragilizada pela concorrência internacional e, ao mesmo tempo, estabelecer regras para o investimento direto estrangeiro, observando a internalização da pesquisa e desenvolvimento (P&D), a transferência de tecnologia e a associação com empresas nacionais.

Por sua vez, a Índia apresenta o seu mais novo planejamento em CT&I a partir da Technology and Innovation Policy – TIP de 2013, em que se intenciona disseminar a ciência para todos os setores da sociedade, criar uma infraestrutura de parâmetros mundiais para a P&D, com participação do setor privado e posicionar a Índia entre as cinco maiores potências científicas globais até 2020. Esses mecanismos, de certa forma, se juntariam à experiência indiana em investimentos contínuos

e pesados na educação e no treinamento dos recursos humanos do país (NASSIF, 2007), além do ambiente competitivo impulsionado pela coordenação do Estado e instituições sólidas nos setores intensivos em tecnologia.

Contudo, a ausência e ou fragilização da articulação desses setores em termos de especialização, destaca o fator não relacionado de suas indústrias, tanto no Brasil quanto na Índia, ao mesmo tempo em que a baixa capacidade de P&D apresenta o lado fragilizado em encampar as multinacionais, que continuam a apresentarem seus maiores esforços de P&D direcionados às matrizes em seus países de origem. Por isso, a presença de filiais de multinacionais nesses países favorece o acesso ao conhecimento produzido no exterior, mas, ao mesmo tempo, inibe a geração local de tecnologia, principalmente nos setores em que a concorrência estrangeira é mais forte. (FURTADO, 2008).

Assim, ainda considerando que todos os atores da tríplice hélice do sistema nacional de inovação possuem o seu papel na estrutura de CT&I nacional, e de certa forma, podem apresentar determinada notoriedade em seus setores, é no Estado que tem residido o grande papel de induzir a articulação interinstitucional, investir em ciência e tecnologia e incentivar a inovação dentro dessas instituições.

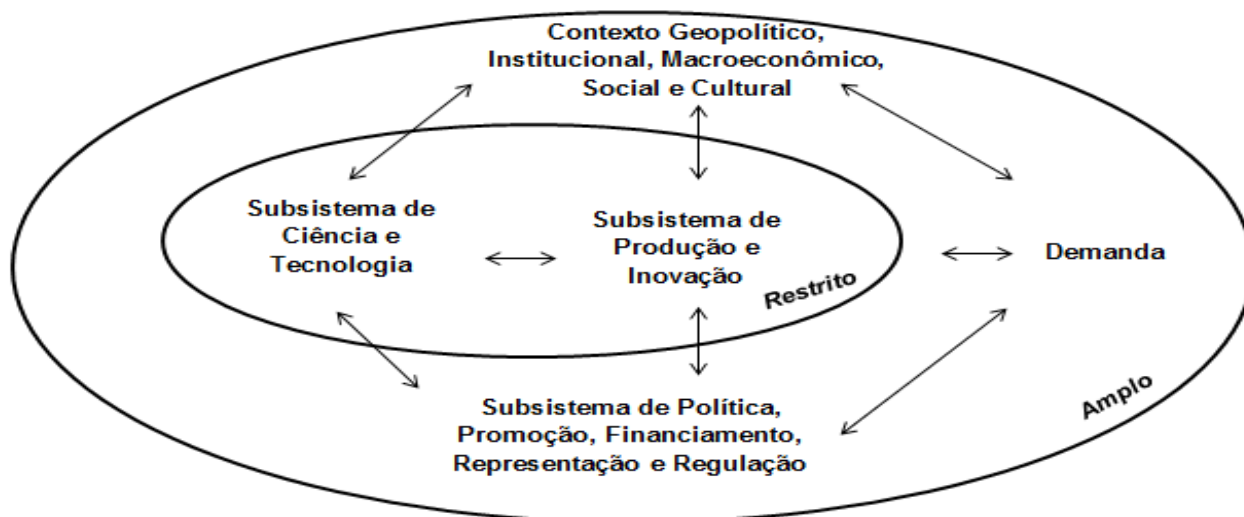
Esse fenômeno é, em si mesmo, uma inovação institucional que revela as exigências impostas por uma industrialização tardia, apresentada pelos dois países, e, ainda, cria uma relação sugestiva de que quanto maior o atraso, maior a necessidade de participação do Estado, além do papel dos grandes bancos.

Os desafios apresentados aos países emergentes de economia de industrialização tardia atravessam a conjuntura macroeconômica atual e a herança histórica relacionada às políticas anteriores, isto é, marcada pela criação e pelo desenvolvimento das instituições pertencentes ao SNI atual e à liberalização de seus mercados. Tanto o Brasil quanto a Índia apresentam um nível considerável de produção científica e tecnológica. Contudo, suas relações internas, não

estando fortemente estabelecidas, impedem que haja um efeito retroalimentador da produção científica pela tecnológica levando-os a um estágio intermediário na capacitação científica e tecnológica do SNI e levantando questionamentos quanto as suas reais possibilidades de emergir na ordem econômica internacional com potencialidades mais autônomas e competitivas.

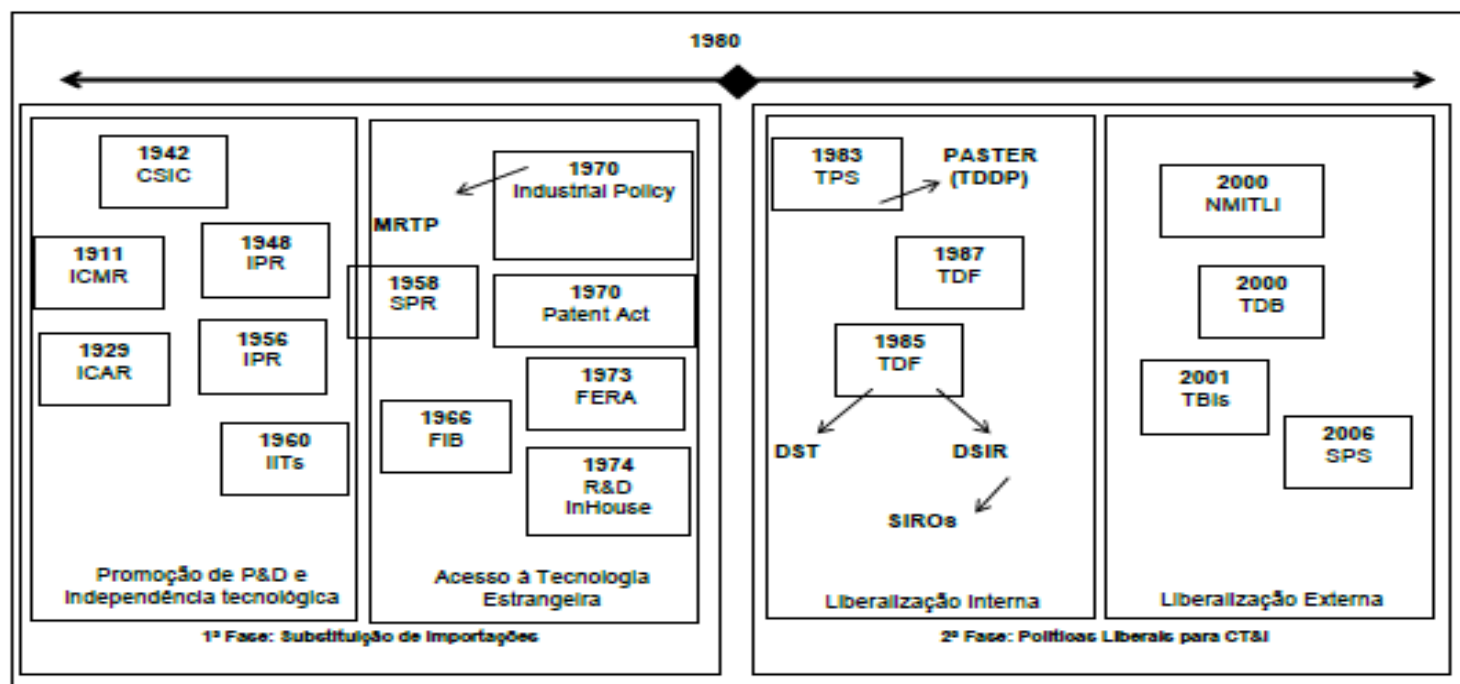
Figuras

Figura 1: As perspectivas amplas e restritas do Sistema Nacional de Inovação



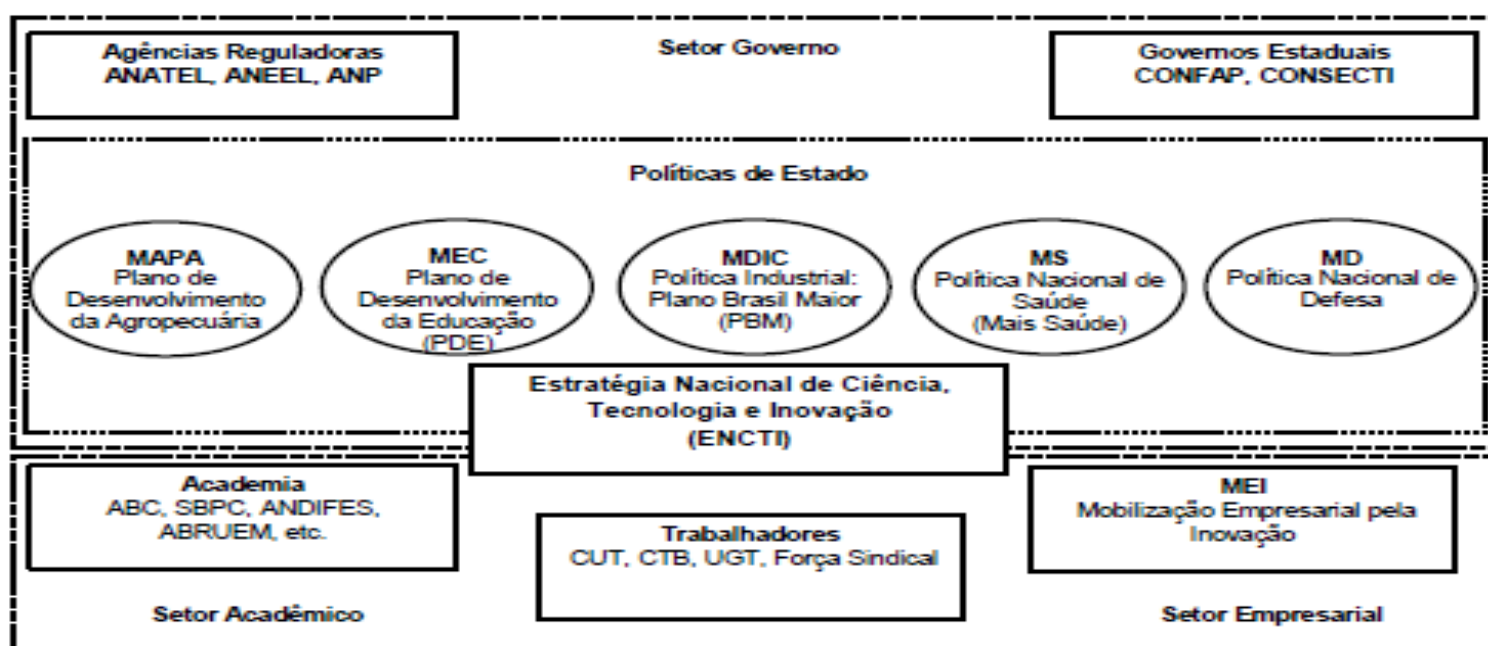
Fonte: Adaptado de Cassiolato e Lastres (2011).

Figura 2: Criação das Instituições e Políticas Indianas, em ordem cronológica.



Fonte: Elaboração da autora, a partir de (JOSEPH; ABROL, 2011).

Figura 3: Articulação da política de CT&I com as principais políticas de Estado e a integração dos atores



Fonte: Adaptado de MCTI (2012, p. 27).

Referências

ALBUQUERQUE, Eduardo da Motta e. **Catching up no século XXI**: Construção combinada de sistemas de inovação e bem-estar social. In: SICSÚ, João; MIRANDA, Pedro. (Org.). **Crescimento econômico: estratégias e instituições**. 1ed. Rio de Janeiro: IPEA, 2009, p. 55-83.

AMSDEN, Alice H. **A Ascensão do Resto**: Os desafios ao Ocidente de economias com industrialização tardia. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins. "Science, Technology and Innovation Policies in the BRICS Countries: an Introduction". In: CASSIOLATO, José Eduardo; VITORINO, Virgínia. **BRICS and Development Alternatives**: Innovation Systems and Policies. London: Anthem Press, 2011.

FREEMAN, C. **Technology policy and economic performance: lessons from Japan**. London: Pinter Pub; 1989.

FURTADO, André Tosi. "Impactos da Atual Fase do Capitalismo sobre os Países em Desenvolvimento". In: LIMA, Marcos Costa. **Dinâmica do Capitalismo Pós-Guerra Fria**: Cultura Tecnológica, Espaço e Desenvolvimento. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

JOSEPH, K.J.; ABROL, Dinesh. "Science, Technology and Innovation Policies in India: Achievements and Limits". In: CASSIOLATO, José Eduardo; VITORINO, Virgínia. **BRICS and Development Alternatives**: Innovation Systems and Policies. London: Anthem Press, 2011.

LUNDVALL, Bengt-Åke. (Ed.) **National Systems of Innovation**: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. Londres: Pinter, 1992.

LUNDVALL, Bengt-Åke; BORRÁS, Susana. Science, "Technology, and Innovation Policy". In: FAGERBERG,

Jan; MOWERY, David C.; NELSON, Richard R. (Ed). **The Oxford Handbook of Innovation**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

MCTI. **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2012-2015**: Balanço das Atividades Estruturantes 2011. Brasília: CGEE, 2012.

NASSIF, André. **National Innovation System and Macroeconomic Policies**: Brazil and India in comparative perspective. United Nations Conference on Trade and Development Discussion Papers, N. 184, 2007.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalisme, Socialisme et Démocratie**. Paris: Payot, 1954.

SCHUMPETER, Joseph A. "The Creative Response in Economic History". In: **The Journal of Economic History**. N. 2, V. 7, p. 149-159, 1947.



Caminhos da análise Geopolítica: o Estado como “área” e como “ponto”¹

Geraldine Rosas Duarte • 16/11/2014

Resumo

A tarefa de analisar geopoliticamente um Estado é um desafio que normalmente é resolvido de maneira indutiva, sem que sejam estabelecidos parâmetros a priori. De um modo geral, são considerados fatores geográficos, demográficos, econômicos, dentre outros, na medida em que tais elementos pareçam ser relevantes para o caso analisado, ora priorizando características estatais internas, ora considerando a relação do Estado com outros atores internacionais. O objetivo deste trabalho é refletir sobre os fatores e aspectos que são considerados, por variados autores, como elementos fundamentais para analisar geopoliticamente um Estado, valorizando tanto questões internas quanto externas. Traçando um paralelo com a Geografia Urbana, que analisa a cidade como “área” (em si mesma) e como “ponto” (inserida na rede urbana), busca-se fazer um balanço que inclua tanto elementos internos (geografia física, população, recursos), quanto elementos externos (inserção regional, questões fronteiriças, relações exteriores), de modo que o Estado possa ser analisado integralmente. O trabalho não tem a pretensão de propor um modelo de análise acabado, mas fundamentado numa revisão bibliográfica, propõe um parâmetro útil que pode servir como um caminho metodológico estabelecido a priori, favorecendo a realização de uma análise geopolítica do Estado.

Palavras-chave: Geopolítica – Estado – Geografia Urbana

Abstract:

The task of analyzing geopolitically a State is a challenge that is usually solved in an inductive way without parameters established. In general, it is considered geographic, demographic, economic factors, among others, to the extent that such elements appear to be relevant to the analyzed case, sometimes prioritizing internal state characteristics, others considering the State's relationship with other international actors. The objective of this paper is to discuss the factors and aspects that are considered by various authors, such as fundamental elements to analyze geopolitically a State, valuing both internal and external issues. Drawing a parallel with the Urban Geography, which analyses the city as "area" (in itself) and as "point" (inserted in urban network), it seeks to take stock that includes both internal elements (geography physical, population, resources) and external elements (regional integration, border-issues, foreign affairs), so that the state can be analyzed fully. The work does not intent to offer a finished analysis model, but it is a literature review, proposing a useful parameter that can serve as a methodological way established a priori, encouraging the creation of a geopolitical analysis of the state.

Keywords: Geopolitics - State - Urban Geography

¹ Professora do departamento de Relações Internacionais da PUC Minas. Uma versão preliminar desse artigo foi apresentada no 4º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), ocorrido em julho de 2013.

A Geopolítica é o campo dos estudos geográficos que mais se aproxima das Relações Internacionais. É uma ciência que possui uma longa trajetória e que atualmente não é exclusiva aos geógrafos. O termo geopolítica é utilizado, contemporaneamente, com inúmeras conotações, o que dá ao campo um caráter extremamente multifacetado, já que as análises geopolíticas transitam por esferas muito diversas, discutindo temas relacionados a aspectos econômicos, sociais, étnicos, aspectos relativos a recursos, por exemplo energéticos, a conflitos internos e internacionais, dentre outros.

A este trabalho interessam, particularmente, as análises relativas a Estados, que são desenvolvidas de maneiras muito distintas. Não existe exatamente uma única forma de analisar a geopolítica de um Estado, de modo que cada pesquisador que se dedica a fazê-lo estabelece uma leitura própria. Estabelecer um parâmetro de análise geopolítica do Estado é um desafio que, muitas vezes, é resolvido de forma indutiva, sem que haja uma metodologia previamente estabelecida.

Sendo assim, o objetivo desse trabalho é refletir sobre caminhos possíveis para a análise geopolítica de um Estado. Acredita-se que o paralelo com a Geografia Urbana, que analisa a cidade como “área” e como “ponto” seja um recurso útil para pensar elementos que devem ser considerados numa análise dessa natureza. Para

promover essa discussão, este trabalho estará estruturado em duas partes principais, seguidas de considerações finais. A primeira delas aborda de forma breve algumas reflexões geopolíticas que sugerem aspectos que devem ser considerados para se analisar os Estados. A segunda seção apresenta de forma sucinta o campo da Geografia Urbana e os elementos que norteiam a análise da cidade como área e como ponto e reflete sobre os paralelos possíveis entre essa abordagem e a Geopolítica, sugerindo um caminho pelo qual uma análise geopolítica do Estado pode ser feita. Ressalta-se que o trabalho não tem a pretensão de apresentar um modelo, mas acredita-se que a reflexão aqui desenvolvida possa fornecer parâmetros básicos, que auxiliem na análise geopolítica de um ator estatal.

A análise geopolítica do Estado

Assim como a própria análise geográfica, a análise geopolítica mobiliza conhecimentos e métodos de diversas outras ciências, embora se diferencie por enxergar os fenômenos sempre projetados no espaço. De acordo com Parker (1998), ela deve ser realizada em três estágios. O primeiro deles se dá pelo exame das características próprias dos objetos espaciais primários. Em segundo lugar, vem a avaliação das interações dos objetos espaciais (objetos de análise) e os padrões espaciais produzidos por essas interações. Por último, considera-se o exame do espaço geopolítico como um todo, de modo que seja possível

perceber suas características gerais. A análise geopolítica, nesse sentido, tem caráter inclusivo e holístico, pois permite incorporar à interpretação do todo fenômenos aparentemente locais e particulares, que certamente devem ser vistos como parte de um quadro geral. Como fica evidente, a análise geopolítica perpassa diferentes escalas e pode incluir elementos locais, regionais e mundiais.

A discussão sobre a análise geopolítica é objeto de reflexão para Cohen (apud MARTINS, 1996), que entende serem dois os principais aspectos que a caracterizam: a descrição dos ambientes geográficos na sua relação com o poder político e a elaboração de padrões territoriais que abranjam as unidades políticas em interação. Com base nesses aspectos, Cohen apresenta seis métodos passíveis de serem utilizados para se desenvolver uma análise geopolítica. Os quatro primeiros são descritos por Richard Hartshorne (1950), que, ao fazer um levantamento das abordagens geralmente empregadas nos estudos geopolíticos, propõe o método funcional como um caminho adequado à análise das áreas politicamente organizadas.

A primeira abordagem é o (1) método da análise do poder, que centraliza a análise no levantamento e estudo dos elementos do poder, numa perspectiva do espaço territorial considerado, de forma que sejam entendidas as relações entre as unidades políticas. Segundo Hartshorne

(1950), se caracteriza pelo levantamento de uma série de aspectos (físicos, humanos, econômicos) relativos ao Estado, incorporando a dimensão geográfica.

O (2) método histórico, como o próprio nome dá a entender, enfatiza o estudo da história, principalmente no aspecto político, em função da geografia. Ele auxilia na compreensão dos aspectos culturais, dos processos e percepções da sociedade, sendo muito usado no estudo da gênese e desenvolvimento de regiões, buscando sempre deduzir constantes históricas e tendências.

O terceiro método é o (3) morfológico, que se assenta na análise das formas e características estruturais do Estado, suas divisões administrativas internas, bem como sua posição relativa, dimensões e configurações econômicas, demográficas, fronteiriças, dentre outras. É muito útil para analisar uma determinada região e os atores que a compõem. É um método que analisa o Estado como um objeto geográfico, como é analisada uma paisagem, por exemplo.

O quarto método apresentado e, nesse caso, proposto por Hartshorne como uma forma adequada de análise, é o (4) funcional, que busca considerar as unidades políticas a partir de suas funções internas e externas. No aspecto interno, o autor chama atenção para o fato de que o propósito fundamental de um Estado é reunir uma variedade de porções territoriais em uma única

unidade política organizada. Em outras palavras, a manutenção da unidade territorial é uma função básica, que passa pelo controle político, por aspectos sociais, econômicos e pelo sentimento de pertencimento carregado pela população. No que tange às funções externas, são consideradas as relações do Estado com o resto do mundo. Essas relações são divididas em territoriais (determinação de fronteiras), econômicas (comércio, investimentos), políticas (soberania, reconhecimento internacional) e estratégicas (poder do Estado). Naturalmente, apesar de serem apresentados de forma separada, todos esses aspectos devem ser analisados em suas inter-relações, de maneira integrada.

Em quinto lugar, já com base na contribuição de Cohen, está o (5) método do comportamento, que visa, por meio da observação dos comportamentos, compreender as percepções envolvidas nas situações que abarcam relações espaciais. Nesse caso, o comportamento é analisado no que se refere aos sentimentos de ocupação e defesa do espaço, valorizando a percepção como um dos condicionantes da conduta dos Estados.

Por último, (6) o método sistêmico é aquele que estuda o sistema internacional, no qual interagem os processos políticos (relações políticas, estruturas e forças sociais) e o espaço geográfico (lugar, região e ambiente). É um método que busca se aproximar da realidade inter-

nacional globalizada, enfatizando o aspecto sistêmico em detrimento de análises reducionistas.

Tendo sido feita essa breve reflexão geral sobre a análise geopolítica e seus métodos, cabe apresentar algumas abordagens que identificam fatores geopolíticos que devem ser considerados no momento de se analisar um Estado. Uma primeira contribuição válida está presente no panorama apresentado por Célérier (1969) acerca da natureza e extensão da Geopolítica. O autor divide a análise em fatores estáveis e fatores variáveis, que por sua vez se desdobram em diversos aspectos que podem ser considerados numa análise geopolítica.

Os fatores estáveis são o espaço e suas divisões, o território e a posição. O espaço, diferenciado e organizado, é, naturalmente, objeto de estudo da Geopolítica, na medida em que está dividido em unidades políticas autônomas, Estados, que se relacionam regional ou internacionalmente num ambiente de interdependência. As subdivisões políticas do espaço, dividido em Estados, são o palco no qual ocorrem as interações políticas, cujo objetivo é planejar e obter as mudanças necessárias. Partindo desse cenário geral, o segundo fator estável é o território, elemento no qual se baseiam as subdivisões políticas do espaço. É um fator primordial para o Estado e para os indivíduos que o habitam e se caracteriza por sua extensão, sua estrutura física (características geográficas, como relevo, hidrografia, etc.),

sua configuração (traçado das fronteiras) e sua posição (marítima ou central).

No conjunto dos fatores variáveis, Célérier (1969) inclui as populações (características demográficas), os recursos naturais, os recursos energéticos e as estruturas políticas (organização política, tipo de governo) e sociais (modo de vida da população). Como essa abordagem demonstra, uma análise geopolítica deve passar por aspectos variados, que permitam compreender uma dada unidade política em sua dimensão geográfica, social, econômica e propriamente política.

Martins (1996) afirma que, na análise geopolítica, do ponto de vista geográfico geralmente são considerados como aspectos fundamentais a posição, a extensão e o relevo, podendo-se avaliar, também, em função dos primeiros, o clima e a fertilidade dos solos. Do ponto de vista social, os fatores que se destacam são os demográficos e os etno-culturais. No campo econômico, sobressai a tecnologia, a produtividade industrial, os transportes, os recursos naturais e, em especial, os recursos necessários à produção de energia. No que tange aos fatores propriamente políticos, recebem grande atenção os aspectos diretamente relacionados à geração e aplicação do poder, valorizando-se o poderio militar, bem como as atividades estratégicas e diplomáticas.

Como fica evidente, as abordagens citadas até o momento se concentram fundamentalmente na análise do Estado em si mesmo, observando essencialmente características internas. Nessa medida, outra contribuição válida para a análise geopolítica, e que parece complementar as abordagens anteriores, é apresentada por A. E. Moodie (1965) nas reflexões feitas pelo autor sobre a Geografia Política. Segundo ele, o objetivo dos estudos geopolíticos é a análise das condições internas do Estado, bem como das relações entre Estados. Muito embora as relações internas e externas dos Estados sejam claramente indissociáveis, o autor acredita que, para fins de análise, seja útil examinar as condições geopolíticas do Estado partindo de cada uma dessas esferas.

No que tange aos aspectos internos, Moodie (1965) avalia primeiramente os elementos físicos, ressaltando que apesar de não trazer uma concepção determinística, nenhum Estado consegue eliminar por completo os efeitos das condições naturais às quais está submetido. A localização, o tamanho e a forma do território, a estrutura geológica, a hidrografia e a posse e utilização de litorais são fatores incluídos nessa perspectiva. Outro aspecto fundamental, ainda considerando os atributos internos, diz respeito ao elemento humano. Considera-se, nesse contexto, numa perspectiva quantitativa, a população total, seu padrão de distribuição, as taxas de reprodução e, numa abordagem qualitativa, a

estrutura étnica do Estado, associada também a língua e religião, entendida como um importante elemento de identificação que tanto pode agregar, quanto pode fragmentar a identidade nacional da população.

Já no que tange aos aspectos externos, ou à relação entre Estados, Moodie (1965) destaca a crescente interdependência econômica entre os países e a intensificação do processo de globalização das comunicações, o que faz com que a esfera dos assuntos internacionais do Estado seja também objeto de estudo geopolítico. Um segundo aspecto associado às relações externas concerne às fronteiras, os limites interestatais. Por último, Moodie (1965) agrega aos aspectos externos as comunicações, compreendidas de forma bastante abrangente. A ideia de “circulação” é empregada pelo autor para denotar os meios variados, e em constante desenvolvimento, de movimentação de pessoas, mercadorias e idéias, seja em âmbito local, regional ou internacional. O potencial de comunicação, ou circulação, do Estado está associado, portanto, aos meios de transporte, marítimo, terrestre e aéreo, bem como às telecomunicações e às redes de transmissão e abastecimento.

Tendo em vista as abordagens propostas, certamente apenas representativas de tantas outras existentes, vale o esforço de tentar sistematizar os elementos apresentados, com vistas a estabelecer um parâmetro de análise que possa ser

empregado. Um grande esforço nesse sentido já foi desenvolvido pelo Instituto de Altos Estudos Militares de Portugal (apud GONÇALVES, 2011), que estabeleceu um conjunto de fatores geopolíticos que devem ser analisados não como determinantes do valor absoluto do poder de um Estado, mas como elementos que contribuem para a interpretação da realidade geopolítica. A análise desses fatores, segundo Leal (2007), é utilizada para conjecturar potencialidades e vulnerabilidades, permitindo uma análise da realidade geopolítica quer em âmbito nacional, regional ou internacional. Os fatores geopolíticos identificados pelo Instituto estão sintetizados no quadro abaixo:

Quadro 1 – Fatores Geopolíticos (modelo IA-EM)

Fator Físico	Extensão (dimensão e superfície)	
	Localização (Posição relativa)	
	Configuração (forma e fronteiras)	
	Morfologia (relevo e hidrografia)	
	Solo (natureza geológica do solo)	
	Vegetação	
	Clima	
	Mar e vias navegáveis	
Fator Humano (popu-	Demografia (aspectos	Efetivo populacional
		Distribuição e densidade

lação)	quantitativos)	Taxa de crescimento
		Composição ou estrutura da população
	Etnografia (aspectos qualitativos)	Características étnicas, lingüísticas e religiosas
		Homogeneidade ou heterogeneidade
		Outros aspectos sociais
Fator Recursos Naturais		Energéticos
		Minerais
		Alimentares
Fator Circulação		Comunicações (transportes)
		Comunicações (relações exteriores)
Fator Tecnológico		Grau de desenvolvimento científico-tecnológico
Fator Estrutural		Aspectos Políticos
		Aspectos Econômicos
		Aspectos Sociais
		Aspectos Militares

Fonte: GONÇALVES, 2011

Os fatores acima apresentam uma boa síntese das abordagens expostas anteriormente e contemplam aspectos geográficos, sociais, econômicos e políticos. Contudo, os elementos elencados se concentram fundamentalmente nas características internas, viabilizando uma análise tímida sobre a projeção internacional do Estado. Sendo assim, cabe explorar um pouco mais essa segunda dimensão de análise e um caminho

interessante para a realização desta tarefa parece ser o paralelo com a Geografia Urbana. Nesse campo do conhecimento geográfico, é comum que as cidades, principal objeto de estudo, sejam analisadas como áreas, considerando suas características internas, e como pontos, inseridas na rede urbana, na medida em que se avaliam as funções desempenhadas e suas articulações com o entorno.

Paralelo com a geografia urbana: a geopolítica e a análise de áreas e pontos

A Geografia Urbana é uma importante área da Geografia que se dedica ao estudo das cidades, do urbano. É uma disciplina muito recente, que começou a ser ensinada apenas após a II Guerra Mundial, muito embora os estudos sobre as cidades, principalmente de caráter descritivo, sejam bastante antigos. Como afirma Bailly (1984), esse campo do conhecimento se ocupa da dimensão espacial dos fenômenos urbanos (distribuição, estruturas e processos). A cidade é considerada como um conjunto, integrada a uma rede hierarquizada de complementaridade. A cidade é, dessa forma, considerada como um sistema num sistema de cidades.

Segundo Johnston (1985), o estudo das cidades pode ser feito a partir de duas escalas espaciais distintas: a primeira se volta para os padrões de organização interna da cidade, tra-

tando-as como áreas em si mesmas; e a segunda, que estuda a cidade como um ponto em um mapa, se voltando para os padrões dos aglomerados urbanos no espaço regional.

Essas escalas espaciais distintas são explicadas também por Clark (1985), em referência aos dados existentes sobre as cidades. De acordo com o autor, são dois os tipos básicos de dados necessários para sintetizar as características geográficas dos lugares urbanos: os que se relacionam com as características internas das cidades, como população, habitação, indústria; e os dados que remetem aos diferentes tipos de intercâmbio, ligações e interações que ocorrem dentro e entre os centros urbanos. Nesse sentido, a Geografia Urbana parece ter avançado mais rumo a um parâmetro analítico das cidades, uma vez que existe um amplo consenso em torno de conceitos básicos que fundamentam os estudos urbanos, a saber, os conceitos de sítio, posição e funções.

O sítio pode ser definido como o quadro topográfico no qual a cidade se enraizou, pelo menos originalmente. Dessa forma, o sítio está relacionado aos aspectos físicos da Geografia, de modo que ele é, em princípio, estático. A posição, por sua vez, se define como a localização da cidade em relação aos fatos naturais susceptíveis, no passado e presente, de exercer uma influência em seu desenvolvimento, que está ligado à facilidade de sua polarização. A posição tem valor relativo e está ligada a fatores circunstanciais de

desenvolvimento e urbanização. A posição de entroncamento, por exemplo, é uma das mais comuns e mais propícias à continuidade do desenvolvimento da cidade. Nesse sentido, é válido dizer que o sítio é o assentamento territorial de um elemento do espaço. Já a posição depende do sistema de relações que a cidade mantém com outros elementos próximos ou distantes. A posição, portanto, resulta da conjunção de um ou mais sistemas em relação com as atividades e funções da cidade (GEORGE, 1969).

O conceito de funções, por sua vez, está relacionado às atividades desenvolvidas pela cidade, considerando que a cidade é fruto do agrupamento humano visando exercer certas formas de atividades. A função se configura como a razão de ser da cidade, se manifestando como algo que é possível observar claramente. A noção de função parte também de uma concepção sistêmica e permite avaliar a eficácia e a produtividade de um sistema, qualquer que seja ele. As funções nascem de relações causais e de inter-relações, estando, assim, intimamente associadas a circuitos e redes (DOLLFUS, 1975).

Esses conceitos básicos se relacionam com as possibilidades de estudo da cidade na Geografia Urbana, considerando-a como área, quando é nítida a relevância do sítio e das características internas, e como ponto, quando se percebe, principalmente, o aspecto da posição e das funções. Como dito anteriormente, acredita-

se que a Geopolítica possa se beneficiar de um paralelo com essa abordagem presente nos estudos urbanos, tendo em vista que uma lógica semelhante à usada para analisar a cidade pode ser empregada para analisar geopoliticamente os Estados.

Nesse sentido, é válido considerar a necessidade de analisar o Estado tanto como área quanto como ponto. Na Geografia Urbana, a análise da cidade como área se assenta, principalmente, no estudo do sítio e das características internas. Transportando essa abordagem para a realidade geopolítica dos Estados, observa-se que as visões apresentadas na seção anterior contemplam de maneira satisfatória esses aspectos. Os fatores geopolíticos identificados pelo IAEM, por exemplo, perpassam as características do “sítio do Estado” (fator físico), aqui chamado de bases físicas², e recobrem suficientemente as características internas (fator humano, recursos naturais, circulação, etc.).

Já na análise da cidade como ponto, os estudos urbanos se valem das reflexões sobre a posição e as funções, identificando a posição que a cidade ocupa na rede urbana, bem como as funções que ela desempenha para o ambiente

externo. Como já mencionado, os fatores geralmente apontados como fundamentais a uma análise geopolítica contribuem pouco para uma apreciação dessa dimensão, a despeito de indicarem alguns aspectos importantes, como posição relativa e relações exteriores.

Sendo assim, sugerem-se alguns caminhos que podem viabilizar a análise dos Estados como pontos. Em primeiro lugar, considerando a ideia de posição, pode-se analisar a localização do Estado tendo em vista o Complexo de Segurança Regional (CSR)³ do qual ele faz parte. Nesse sentido, é imperativo identificar quem são os membros do complexo, qual é o padrão de amizade/inimizade estabelecido entre eles, como se dá a distribuição de poder (uni, bi ou multipolaridade), se há, eventualmente, um ator interveniente e como se define a interdependência no complexo (conflitos regionais, regime de segurança ou comunidade pluralística de segurança). A partir de uma leitura dessa natureza, certamente, é possível estabelecer uma primeira aproxima-

² Acredita-se que o termo sítio não seja o mais adequado para caracterizar a geografia física de um Estado como um todo, uma vez que ele se aplica especificamente a cidades, havendo, portanto, uma diferença de escala muito significativa. Por essa razão, embora a analogia seja válida, optou-se por tratar desse aspecto utilizando a expressão “bases físicas”.

³ Um complexo de segurança regional é definido por Buzan, Weaver e Wilde (1998) como um conjunto de Estados interdependentes na questão da segurança, cujas preocupações e percepções estão tão interligadas, que se torna difícil analisar os problemas de segurança de um isoladamente. Esses complexos são considerados subsistemas do sistema internacional e são estruturados pelo arranjo das unidades (anarquia), por padrões de amizade e inimizade entre os membros e pela distribuição de capacidades (poder) entre as unidades. Necessariamente, um complexo de segurança é formado por dois ou mais Estados que constituem um agrupamento geográfico coerente e que possuem um padrão de interdependência profundo e durável.

ção acerca da posição que ocupa o Estado, não meramente considerando quem são seus vizinhos, mas compreendendo a dinâmica política regional na qual ele está inserido.

Outro caminho que permite se aproximar ainda mais da compreensão acerca da posição do Estado remete à Teoria Centro-Periferia⁴. A partir dessa perspectiva, é possível analisar a posição do Estado estudado frente aos demais países da região. Pode-se identificar, considerando as características econômicas e políticas dos Estados da região, quem são os países centrais, os países periféricos e os semiperiféricos. Essa abordagem comparativa permite estabelecer uma hierarquia de Estados e compreender a posição relativa do país estudado na região, tendo em vista suas capacidades e relações econômicas e seu poderio e influência política.

Complementando a discussão sobre a análise dos Estados como pontos, cabe ainda um paralelo com a noção de funções, empregada na Geografia Urbana para compreender o papel da cidade em meio à rede urbana. No âmbito geopolítico, essa dimensão pode ser avaliada na medida em que se analisa o papel do Estado no contexto regional. É válido, em primeiro lugar,

incluir a abordagem sobre as comunicações ou relações externas presente no fator circulação do modelo do IAEM. Para tanto, é interessante considerar as vias de acesso a outros territórios e o fluxo internacional de pessoas. Outra ferramenta teórica bastante útil, nesse sentido, é o método funcional, apresentado por Hartshorne (1950) e discutido na seção anterior. Como já foi mencionado, o método funcional busca analisar tanto as funções internas quanto as funções externas do Estado. Entretanto, como considera-se que as funções internas já estão bem contempladas na análise geopolítica do Estado como área, para os propósitos da análise como ponto podem ser incluídas apenas as funções externas, a saber, as relações territoriais, econômicas, políticas e estratégicas.

Acredita-se que a partir do paralelo com a Geografia Urbana e lançando-se mão dos recursos teóricos apresentados, seja possível desenvolver uma análise geopolítica dos Estados como áreas e como pontos, visando aproximar-se um pouco mais da complexa realidade da política internacional. O quadro abaixo resume a proposta feita até aqui, baseada na analogia com o estudo das cidades:

Quadro 2 – Paralelo entre a Geografia Urbana e a Geopolítica

Geografia Urbana		Geopolítica	
	Sítio		Fator físico

⁴ A perspectiva centro-periferia parte do pressuposto de que a geopolítica mundial e mesmo as relações internacionais podem ser pensadas a partir da distinção entre países centrais (desenvolvidos, industrializados) e países periféricos, dependentes dos países do centro (AMORIM FILHO, 1991). Alguns autores, como Johnston (1982), incluem também a categoria de semiperiferia.

Cidade como “área”	Características internas	Estado como “área”	Fator Humano
			Fator recursos naturais
			Fator circulação
			Fator tecnológico
			Fator estrutural
Cidade como “ponto”	Posição	Estado como “ponto”	Inserção no CSR
			Posição na hierarquia de Estados (centro, periferia ou semi-periferia)
	Funções		Funções externas (de acordo com o método funcional)

Fonte: Elaborado pela autora

Tendo em vista o caminho proposto para a análise geopolítica, traçado a partir da contribuição dos estudos da Geografia Urbana, resta refletir sobre a operacionalização dos fatores identificados. Acredita-se ser necessário precisar elementos que traduzam os aspectos elencados. Dado ao escopo limitado deste trabalho, esses elementos, em alguns casos, indicadores, são apenas apontados nos quadros abaixo⁵:

⁵ Esse parâmetro de análise é explicado detalhadamente em ROSAS DUARTE, G. *Geopolítica das Guai-*

Quadro 3 – Análise do Estado como área

Geografia Urbana	Geopolítica		
Bases físicas	Fator Físico	Extensão	Superfície territorial (Km²)
		Localização	Continentalidade ou maritimidade
		Configuração	Forma (compacta, alongada, recortada ou fragmentada); fronteiras (países fronteiriços)
		Morfologia	Características gerais de relevo e hidrografia
		Solo	Natureza geológica do solo, tipos de uso e fertilidade
		Vegetação	Vegetação predominante/ bioma
		Clima	Características gerais/ zona climática
		Mar e vias navegáveis	Saída para o mar e abundância ou escassez de vias navegáveis
		Efetivo	Tamanho

nas. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Geografia – Tratamento da Informação Espacial. PUC Minas. 2014.

Características internas	Fator Humano	populacional	absoluto da população
		Distribuição e densidade	Distribuição nas regiões do país, densidade demográfica total e densidade nos grandes centros
		Taxa de crescimento	Taxas de natalidade, mortalidade e crescimento natural
		Composição ou estrutura da população	Composição etária, expectativa de vida e educação
		Características étnicas, lingüísticas e religiosas	Grupos étnicos, idiomas falados e religiões professadas (porcentagens)
		Homogeneidade ou heterogeneidade	Divergências ou tensões entre grupos da população
		Outros aspectos sociais	Particularidade não contemplada anteriormente
	Fator Recursos Naturais	Energéticos	Petróleo, gás natural, hidrelétricas, energia nuclear
		Minerais	Metálicos e não-metálicos
		Alimentares	Terras agrícolas, água, pesca

	Fator Circulação	Comunicações (transportes)	Plano interno (transportes, vias de acesso, telecomunicações)
	Fator Tecnológico	Grau de desenvolvimento científico-tecnológico	Setores avançados, inovações
	Fator Estrutural	Aspectos Políticos	Governo, regime político
		Aspectos Econômicos	PIB e taxa de crescimento
		Aspectos Sociais	PIB <i>per capita</i> , mortalidade infantil, população na miséria, IDH
		Aspectos Militares	Efetivos militares, investimentos e armamentos

Fonte: Elaborado pela autora

Quadro 4: Análise do Estado como ponto

Geografia Urbana	Geopolítica	
Posição	Inserção no CSR	Delimitação, identificação dos membros
		Padrão amizade/inimizade
		Distribuição de poder
		Presença de ator interveniente
		Manifestação da interdependência
	Posição na hierarquia de	Centro, periferia ou

	Estados	semiperiferia
Funções	Fator circulação	Relações externas (vias de acesso e migrações)
	Modelo funcional (funções externas)	Relações territoriais: disputas fronteiriças e problemas transfronteiriços
		Relações econômicas: comércio internacional e investimentos financeiros
		Relações políticas: reconhecimento da soberania, conflitos, participação em OI's, integração regional
		Relações estratégicas: alianças e parcerias

Fonte: Elaborado pela autora

Mais uma vez, é premente ressaltar que não se tem aqui a pretensão de elaborar um modelo analítico acabado, senão identificar um parâmetro que possa ser aplicado a casos selecionados, permitindo, inclusive, que sejam realizadas comparações entre Estados analisados. Certamente esse caminho metodológico deixa lacunas, mas, a despeito disso, acredita-se que ele possa contribuir para prover uma visão mais abrangente da análise geopolítica, inclusive, estreitando ainda mais os laços entre a Geopolítica e as Relações Internacionais.

O discurso oficial

No referido *State of Union*, Obama afirmou que “quem quer que diga que a América está em declínio ou que nossa influência diminuiu, não sabe do que está falando”⁵. O presidente frisou ainda que a renovação da liderança americana pode ser sentida em todo o mundo, do reforço das antigas alianças com Europa e Ásia, à cooperação militar com Israel, passando pela segurança das Américas, por programas contra a fome e pela segurança nuclear.

Considerações Finais

Como foi possível perceber, o paralelo com o estudo das cidades na Geografia Urbana permite explorar a análise geopolítica do Estado tanto em seus atributos internos, quanto no que tange à sua projeção regional e internacional. De um modo geral, não existe uma forma padrão de analisar geopoliticamente um Estado, o que faz com que os estudos geopolíticos se apresentem de formas muito variadas. Naturalmente, esse aspecto multifacetado não é algo negativo, muito embora ele possa dificultar as análises ou apresentar caminhos bastante fragmentados.

Referências

AMORIM FILHO, Oswaldo Bueno. Geografía Política Ampliada: resumen de los aspectos fundamentales. *Paisajes Geográficos*, ano XI, N. 24. 1991.

BAILLY, A. *Les concepts de la géographie humaine*. Paris: Masson,. 1984

BONFIM, Uraci Castro. *Geopolítica*. Curso de Política, Estratégia e Alta Administração do Exército. Escola de Comando e Estado-maior do Exército. 2005.

BUZAN, Barry; WEAVER, Ole; WILDE, Jaap. *Security: a new framework for analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CÉLÉRIER, Pierre. *Géopolitique et Géostratégie*. Paris: P.U.F.. 1969

CLARK, D. *Introdução à Geografia Urbana*. São Paulo: DIFEL, 1985.

CORRÊA, Roberto Lobato. *Região e organização espacial*. São Paulo: Ática, 2000.

DOLLFUS, O. *O espaço geográfico*. São Paulo: DIFEL, 1975.

DOLLFUS, O. *A análise geográfica*. São Paulo: DIFEL, 1973.

GEORGE, Pierre. *Os métodos da Geografia*. São Paulo: DIFE, 1972.

GONÇALVES, Carlos Manuel Chaves. *Geopolítica: um método auxiliar para a compreensão do mundo contemporâneo. A geopolítica dos Bálcãs*. Dissertação. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2011.

HARTSHORNE, Richard. The functional approach in Political Geography. *Annals of the Association of American Geographers*. 1950.

JOHNSTON, R.J. et al. *The dictionary of human geography*. Oxford: Blackwell, 1985.

JOHNSTON, R. *Geography and the State*. London: Macmillan, 1982.

LEAL, J.L.R. Análise geopolítica e geoestratégica de Portugal: factores físico, humano e circulação. *Revista Militar*. N.2463. 2007.

MARTINS, Raúl François. Geopolítica e Geoestratégia: o que são e para que servem? *Nação e Defesa*, ano XXI, n. 78. 1996.

MOODIE, A.E. *Geografia e Política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1965.

PARKER, G. *Geopolitics – past, present and future*. London: Pinter, 1998.

Recebido em: 09/08/2015

Aprovado em: 11/10/2015



O Cone Sul no sesquicentenário da Guerra do Paraguai: uma conjuntura comparada

Gabriel Fernandes Pimenta¹ • 10/ 11/ 2014

Resumo:

Em 11 de novembro de 1864 a Guerra do Paraguai teve início. Este embate militar do Século XIX estruturou as relações políticas, militares e institucionais do Cone Sul até os dias atuais. Um século e meio depois, as condições políticas e institucionais criaram um ambiente pacífico. Esta transição aconteceu de forma progressiva e será analisada, brevemente, neste artigo.

***Palavras-chave:** Guerra do Paraguai; Cone Sul; Política Externa.*

Abstract:

In November 11 of 1864 the Paraguay War had started. This conflict takes place in century XIX and structured the political, the military and the institutional relations in Southern Cone until nowadays. A century and half after, the political and the institutional conditions create a peaceful environmental. That transition happened in a progressive way and it will be analyzes, briefly, in this paper.

***Key-words:** Paraguay War; Southern Cone; Foreign Policy.*

¹ Professor de Relações Internacionais na Universidade Federal de Uberlândia. Mestre em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2014). Possui graduação em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2010).

Em 11 de novembro de 1864, o apresamento do navio brasileiro Marquês de Olinda por forças paraguaias marcou o início das hostilidades que levaram à Guerra do Paraguai, um dos maiores conflitos do século XIX – estimativas recentes calculam cifras em torno das 250.000 mortos, vítimas do confronto e causas relacionadas. A guerra encetou mudanças na cultura política e militar dos países envolvidos, como a modernização das forças armadas e a mudança de regimes, e seus efeitos podem ser vistos hoje, por exemplo, nas fronteiras da região.

Passados cento e cinquenta anos da efeméride, a estrutura política do Cone Sul difere radicalmente da anterior. As mudanças nas interações regionais Estados circum-adjacentes consolidou a área como uma região pacífica. O estabelecimento de instituições e práticas locais formou uma estrutura regional cooperativa e interdependente, traço passível de ser notado no grau de institucionalização do Mercosul. Até mesmo as críticas do atual estado da relação, à direita e à esquerda, pedem mudanças de forma, não de substância². Contrapor as conjunturas do período do conflito e a atual, ressaltando as mudanças e permanências na dinâmica regional, é

um exercício interessante para compreender as mudanças pelas quais o Cone Sul passou³.

A Guerra do Paraguai: contexto e consequências

O conflito que colocou Brasil, Argentina e Uruguai contra o Paraguai ao longo de seis anos é considerado como o ponto fulcral na consolidação dos envolvidos em Estados-nacionais modernos. A questão geopolítica, envolvendo o acesso fluvial à Bacia do Prata, era central. Para o Brasil, poder navegar livremente pelos rios da região era fundamental para consolidar a soberania na região do Mato Grosso, de difícil acesso por terra. Para o Paraguai, manter os rios abertos para o comércio externo era importante para sua economia baseada na exportação de mate. Ademais, ter uma posição preponderante na balança de poder regional poderia conter o projeto de recomposição do Vice-Reino da Prata acalentado por parte da elite de Buenos Aires. Perturbada pelos levantes federalistas de chefes das províncias nortenas, a Argentina buscava consolidar sua soberania na região norte. O Uruguai sofria com os efeitos da disputa regional sobre sua política interna, dividida entre os grupos Colorado, ligado ao Império brasileiro, e Blanco, de elites locais favoráveis aos federalistas provincianos argentinos. A situação delicada no núcleo do Cone Sul era um fator de

² Ver SALAMA, 2006; PUFF, 2014; EL CLARÍN, 2014

³ SARTORI, 1991; MENICUCCI, 1998

instabilidade que poderia desmembrar os Estados em formação, o que explica a securitização⁴ das relações regionais⁵.

O desenvolvimento do conflito foi lento. As dificuldades do terreno pantanoso do charco paraguaio eram aumentadas pela distância entre o teatro de operações e as capitais, que concentravam o aparelho militar de seus estados. As condições precárias não impediram uma significativa mobilização de recursos por parte dos combatentes e dos civis da região. O esforço de guerra levou à modernização das forças armadas envolvidas, especialmente as do Brasil. A adoção de métodos de guerra modernos, como as iniciativas de higiene nos acampamentos e o uso de navios a vapor com casco de metal foram determinantes para a vitória da Tríplice Aliança. O custo humano da guerra foi alto: mesmo após revisão historiográfica recente, que reduziu a estimativa do número de vítimas, o cálculo é de quase 20% da população paraguaia tenha morrido em decorrência do conflito, com maioria de homens, gerando longo e desequilíbrio demográfico e efeitos sobre o desenvolvimento do país⁶.

No Paraguai, o fim da guerra trouxe a reconstrução do Estado: foi o fim da estrutura de governo semi-absolutista e o estabelecimento da república oligárquica, integrada ao sistema econômico internacional liberal. A Argentina inaugurou uma nova fase de seu desenvolvimento. A consolidação do unitarismo e a consequente estabilidade institucional permitiram que o país integrasse o sistema financeiro mundial, o que sustentou o acelerado ritmo de crescimento das décadas finais do século XIX. Na virada do século XX, a Argentina era um dos países com maior renda per capita do mundo, e projetava-se como liderança na política regional. A trajetória uruguaia foi semelhante, com o fim dos distúrbios internos e o desenvolvimento de uma república liberal relativamente estável e inserida no sistema britânico de comércio internacional. A trajetória brasileira, de um estado relativamente estável e com capacidade de intervenção externa até o período, é oposta. O país arcou com a maior parte dos gastos da aliança, o que prejudicou as contas públicas e limitou a capacidade de ação estatal por alguns anos. A reestruturação das forças armadas brasileiras enfraqueceu duas importantes instituições do país: a monarquia e a escravidão. O contato tropas argentinas e uruguaias fortaleceu o ramo pró-república dos militares brasileiros, dando força à causa em um setor de grande importância e penetração nos meios sociais. A convocação de escravos de todo o país para integrarem as tropas aumentou o número

⁴ Em uma definição ampla, a priorização das questões de segurança e geopolítica por meio de uma perspectiva militar

⁵ DORATIOTO, 2012; LUNA, 2006; YEGROS, 2013

⁶ DORATIOTO, 2002; MAGNOLI, 1997; LYNCH, 2002

de alforriados e o fortaleceu a causa abolicionista, dada a situação de relativa igualdade entre os escravos e os demais combatentes durante o conflito. Estes fatores alimentaram a decadência do Império brasileiro, processo que se estenderia por duas décadas⁷.

Os desdobramentos pós-guerra chamam a atenção para a fundação de um sistema moderno de Estados-nacionais na Bacia do Prata. Se até então a região era tinha arranjos nacionais instáveis – o centralismo versus federalismo na Argentina, a monarquia com problemas regionais no Brasil, o arranjo pré-moderno no Paraguai –, após 1870 isso foi superado. O conflito pode ser visto sob a leitura de que o século XIX foi um período de disputa entre projetos de Estado e desenvolvimento, com a prevalência do modelo moderno de Estados-nacionais fortes, dotados de técnicas militares pós-Revolução Industrial e inserção econômica capitalista. O conflito também pode ser lido como a origem de um sistema regional – antes da guerra, o relacionamento regional era pouco intenso, e a dinâmica local era tinha como principais agentes os elementos sub-estatais, como caudilhos proprietários de terras. Desde então, em diferentes configurações e alinhamentos, o Cone Sul passou a ser um enqua-

dramento central para a política dos quatro países⁸.

A conjuntura contemporânea

Atualmente, o Cone Sul é ponto nevrálgico para as políticas externas dos quatro envolvidos na Guerra do Paraguai, contando com laços de interdependência e relações cooperativas, em contraste com o recorte anterior. A progressiva institucionalização regional colabora para a manutenção de relações resistentes às mudanças políticas internas e nos modos de inserção extrarregional.

A institucionalização das relações regionais começou na década de 1980, incentivado pela redemocratização de Brasil e Argentina. Os projetos de integração, que almejavam superar a rivalidade geopolítica das relações até então, contaram com amplo envolvimento das burocracias nacionais e abrangeram temas diversos, da tecnologia nuclear à cooperação econômica. Projetos como o PICE e a ABACC⁹ serviram de base para o aprofundamento das relações regionais, que contou com a entrada do Paraguai e do

⁷ DORATIOTO, 2002; LYNCH, 2002; SANTOS, 2004

⁸ KENNEDY, 1989; CERVO, 2013

⁹ Respectivamente, Programa de Interação e Cooperação Econômica e Agência Brasileiro-argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares

Uruguai e uma nova rodada de ampliação temática¹⁰.

Em 1991, a assinatura do Tratado de Assunção criou o Mercado Comum do Sul (Mercosul), projeto central dos laços de interdependência regional. Ao estabelecer as bases para a integração econômica do Cone Sul visando as complementariedades produtivas, o Mercosul elevou substancialmente o comércio local e incentivou processos de integração incrementais. A criação da personalidade jurídica do órgão pelo Tratado de Ouro Preto em 1994 e o compromisso com a manutenção dos regimes democráticos por meio do Protocolo de Ushuaia em 1998 indicavam a vitalidade do projeto. Essa vertente de expansão da integração durou até o início da década de 2000, quando Brasil e Argentina passaram por crises econômicas severas. Desde 2004, há relativa inércia nas iniciativas econômicas; iniciou-se, contudo, a expansão da integração social¹¹.

O contexto atual sinaliza a relevância da estrutura institucional construída nas últimas décadas para as relações na região. Desde o início da década alguns distúrbios afetam as relações entre os países do Cone Sul: a disputa entre Uruguai e Argentina sobre a questão das fábricas de papel nas margens do Rio da Prata voltou à tona em

2013¹². Em junho de 2012 o impeachment do presidente paraguaio Fernando Lugo levou os demais membros do Mercosul a suspenderem a participação do país no órgão com base nos acordos de defesa da democracia. A medida foi mantida até julho de 2013, após a realização de novas eleições no país. A suspensão foi controversa, já que o impeachment aconteceu pelas vias constitucionais previstas; o processo, contudo, foi eivado por inconsistências legais, minando sua legitimidade para os países vizinhos. A medida foi ainda mais controversa por ter acarretado a inclusão da Venezuela no Mercosul. Sob a alegação de que a suspensão paraguaia congelava as possibilidades de ação do país no grupo, em julho de 2012 considerou-se que a anuência dos três outros membros bastava para aprovar a entrada. Não houve tentativas de revisão do ato após o retorno paraguaio à plena capacidade no Mercosul¹³. A ausência de consequências graves das divergências políticas salienta a solidez da estrutura institucional, com a manutenção regular de cúpulas presidenciais e do funcionamento das estruturas multilaterais e técnicas do Grupo Mercado Comum e da Secretaria do Mercosul.

No âmbito econômico, as relações regionais se mantêm sólidas, apesar de complicações intra e extrarregionais. O valor do comércio intrazona aumenta ano após ano, chegando ao

¹⁰ CERVO, 2013

¹¹ CASAS; PIMENTA, 2014

¹² BELOQUI, 2013; TELAM, 2014

¹³ BBC, 2012a; BBC, 2012b; BUENOS AIRES HERALD, 2013

nível máximo em 2013, com trocas de cerca de US\$ 107 bilhões. Os níveis de integração do comércio regional no comércio total variam. O Paraguai apresenta o maior nível de dependência dos intercâmbios regionais do Mercosul, com 46,7% de seu comércio exterior advindo daquele com o Cone Sul. O Uruguai vem em seguida, com 26,7%. Na Argentina o nível é de 22,9%. O Brasil apresenta a menor fatia, com 9,7%¹⁴. Os dados, relativos ao primeiro semestre de 2014, expressam a tendência de queda da participação regional iniciada em 2010 – o crescimento da participação chinesa no comércio regional, com a compra de matérias-primas e venda de manufaturados, comprime a participação relativa local¹⁵. As negociações para a liberalização comercial empreendidas entre o Mercosul e a União Europeia, que poderiam revigorar o comércio da região, estagnaram-se no meio de 2014, após recusas de ambos os lados em abrir setores considerados essenciais. Para tentar avançar no setor, no segundo semestre de 2014 o Mercosul iniciou diálogos com os países da Aliança do Pacífico, visando à aproximação econômica entre os dois blocos¹⁶. O quadro financeiro é de laços profundos, apesar de fatores complicadores. O período entre 1991 e 2003 consolidou

a integração com fusões e aquisições entre companhias regionais, com o estabelecimento de fluxos de investimento externo direto em níveis crescentes. Em 2007, um acordo criou o Sistema de Pagamentos em Moeda Local, que incentiva a regionalização dos fluxos monetários¹⁷. O fluxo em moedas locais, porém, ainda é incipiente, prejudicado pela crise cambial argentina¹⁸.

Considerações Finais

Há cento e cinquenta anos as relações entre os países do Cone Sul iniciavam sua forma moderna, por meio de uma dinâmica conflituosa de lógica geopolítica. A passagem do século e meio após o conflito testemunhou a superação progressiva das rivalidades e a estabilização de uma nova estrutura, baseada nos laços institucionais. A intensificação da interdependência econômica, aprofundada pela integração política e social da última década, coloca as relações entre os integrantes do Cone Sul em patamar positivo, havendo convergência de preferências e instituições locais servindo como estruturas que amenizam os efeitos negativos do dissenso. A atual busca por projetos comuns, como a regionalização das transações financeiras e ampliação da união aduaneira, seria impensável na conjuntura

¹⁴ Os dados referentes à Venezuela não foram computados pois o processo de integração aduaneira do país com os demais membros do Mercosul ainda não foi concluído.

¹⁵ GRÄF, AZEVEDO, 2013; CAMARA ARGENTINA DE COMÉRCIO, 2014

¹⁶ GRÄF, AZEVEDO, 2013; CAMARA ARGENTINA DE COMÉRCIO, 2014

¹⁷ Tanto Brasil e Argentina (2012) quanto Brasil e o Uruguai (2014) já regularizaram tais medidas.

¹⁸ BATISTA, 2012; MERCOSUL, 2007; DANTAS, PARAGUASSU, 2014

inicial abordada. O debate sobre as possíveis alterações na forma institucional que orienta as relações regionais indica que a reversão da dinâmica de aprofundamento dos laços construídos por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai é improvável.

Referências

BATISTA, Mateus Henrique. “Investimento direto externo e integração regional no âmbito do Mercosul”. Disponível em:

<<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/103836/TCC%20MATEUS%20HENRIQUE%20BATISTA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso: 25 de julho de 2014.

BBC. “Mercosur suspends Paraguay over Lugo impeachment”. June, 2012. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-latin-america-18636201>>. Acesso: 25 de julho de 2014.

BBC. “Venezuela joins Mercosur trading bloc”. July, 2012. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-latin-america-19069591>>. Acesso: 25 de julho de 2014.

BELOQUI, Juan Ignacio Hernández. **El conflicto de las papeleras entre Argentina y Uruguay**. Barcelona, Institut Català Internacional per la pau, 2013.

BUENOS AIRES HERALD. “Mercosur to lift Paraguay suspensión in August”. July, 2013. Disponível em: <<http://www.buenosairesherald.com/article/135791/mercotur-to-lift-paraguay-suspension-in-august>>. Acesso: 20 de agosto de 2014.

CASAS, Pedro; PIMENTA, Gabriel Rethinking Integration in Latin America: the “Pink Tide” and the post-neoliberal regionalism. Paper apresentado na ISA-FLACSO Conference, Buenos Aires, 2014.

CAMARA ARGENTINA DE COMÉRCIO, Informe trimestral 2º semestre 2014. Disponível em:

<http://www.cac.com.ar/documentos/16_Mercosur_II14.pdf>. Acesso: 25 de setembro de 2014.

CERVO, Amado Luiz. **Relações Internacionais da América Latina: de 1930 a nossos dias**. São Paulo, Editora Saraiva, 2013.

DANTAS, Iuri; PARAGUASSU, Lissandra, “Comércio em moeda local entre Brasil e Argentina recua”. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mercados/noticias/comercio-em-moeda-local-entre-brasil-e-argentina-recua>>. Acesso: 25 de setembro de 2014.

DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES. Diálogo sobre Integración Regional: Alianza del Pacífico y Mercosur. Disponível em: <<http://www.direcon.gob.cl/dialogoapmercotur/>>. Acesso: 24 de setembro de 2014.

DORATIOTO, Francisco. “A formação dos estados nacionais no Cone Sul”. In: **A América do Sul e a Integração Regional**. FUNAG: Brasília, 2012.

DORATIOTO, Francisco Maldita Guerra. **Nova história da Guerra do Paraguai**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

EL CLARÍN. “Massa criticó la política exterior del gobierno.” Disponível em: <http://www.clarin.com/politica/Massa-critico-politica-exterior-Gobierno_0_1220278013.html>. Acesso: 28 de agosto de 2014.

GRÄF, Claudir Olípio; AZEVEDO, André Filipe Zago de. “Comércio bilateral entre os países membros do Mercosul: uma visão do bloco através do modelo gravitacional”. In: **Economia Aplicada**. V. 17, N. 1, 2013.

KENNEDY, Paul. **Ascensão e queda das grandes potências**. Rio de Janeiro, Campus, 1989.

LUNA, Felix. **Breve historia de los argentinos**. Buenos Aires: Planeta, 2006.

LYNCH, John. “The River Plate republics from Independence to the Paraguayan War”. In: BETHELL, Leslie (org.). **The Cambridge History of Latin America**. Cambridge: Cambridge UP, 2002. V.3.

MAGNOLI, Demétrio. **O corpo da pátria**. São Paulo: Editora Unesp, 1997.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. “Sociologia histórica comparativa: questões metodológicas”. In: **Locus, Revista de História**. V. 4, N. 1, 1998.

MERCOSUL, Acordo de Complementação Econômica no 18 celebrado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=1385&refr=374>>. Acesso: 24 de novembro de 2014.

PUFF, Johnatan. “Aliados de Dilma e Aécio divergem sobre Mercosul e comércio exterior”. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/10/141014_eleicoes2014_politica_externa_mercosul_jp>. Acesso: 18 de outubro de 2014.

SALAMA, Pierre. “Hacia outra integración sudamericana: críticas al Mercosur neoliberal”. Disponível em: <<http://www.iade.org.ar/modules/criticas/article.php?storyid=56>>. Acesso: 25 de setembro de 2014.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe Gomes. **O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o interamericanismo**. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

SARTORI, Giovanni. “Comparing and miscomparing”, In: **Journal of Theoretical Politics**. V.3, N.3, 1991.

TELAM. “La Argentina recurrirá a la corte de la Haya por el conflicto de la pastera que opera en el Rio Uruguay”. Disponível em: <<http://www.telam.com.ar/notas/201406/67232-la-argentina-recurrira-a-la-corte-de-la-haya-por-el-conflicto-de-la-pastera-que-opera-en-el-rio-uruguay.html>>. Acesso: 28 de agosto de 2014.

YEGROS, Ricardo Scavone. **História das relações internacionais do Paraguai**. FUNAG: Brasília, 2013.

Recebido em 24 de setembro de 2014

Aceito em: 30 de novembro de 2014.