
Poder Inteligente – A Questão do HIV/AIDS na Política Externa Brasileira*

Alex Giacomelli da Silva**

Introdução

A política brasileira de HIV/AIDS é considerada um sucesso não somente no país, mas também no exterior. Muitos esforços de numerosos atores contribuíram para essa conquista da sociedade brasileira. O presente artigo busca examinar a face externa dessa política e, para tanto, apóia-se em negociações ocorridas em foros internacionais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a Organização das Nações Unidas (ONU). Baseia-se também nos conceitos de *soft power* e *hard power*, tal como desenvolvidos pelo professor Joseph Nye Jr. nos últimos quinze anos (ver, por exemplo, Nye Jr., 1990; 2002). Busca, assim, verificar, em um caso prático, o alcance

* As idéias expressas neste artigo são de inteira responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a posição do governo brasileiro. Artigo recebido em setembro de 2004 e aceito para publicação em março de 2005.

** Alex Giacomelli da Silva é chefe do Setor Econômico da Embaixada do Brasil em Santiago do Chile.

da afirmação de Nye Jr. de que a importância do *soft power* em relação ao *hard power* vem aumentando nos últimos anos. Além disso, procura mostrar como cada um desses tipos de poder tem sido útil à política externa brasileira nas negociações sobre HIV/AIDS e propriedade intelectual.

O Quebra-cabeça e a “Última Peça”

Em agosto de 2003, um pouco antes da Reunião Ministerial de Cancún, que evidenciou as dificuldades da rodada de Doha, foi concluído, após longa negociação, o texto Implementação do Parágrafo 6 da Declaração de Doha sobre TRIPS [Acordo sobre Aspectos dos Direitos da Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio] e Saúde Pública. A aprovação desse acordo veio juntar-se à própria Declaração e a outras vitórias dos países em desenvolvimento na defesa da saúde pública e, principalmente, no tratamento da questão do HIV/AIDS na esfera internacional.

Para entender a exata dimensão da importância do acordo sobre o parágrafo 6, vale citar aqui as palavras de Bhagwati (2004:57) em sua análise a respeito dos “erros” de cada ator que teriam levado ao fracasso da reunião de Cancún. Sobre os Estados Unidos, afirma¹:

“[...] apesar de os temas mais controversos da agenda de Cancún serem TRIPS e agricultura, os Estados Unidos fizeram sua concessão em TRIPS antes de a Conferência começar. Provavelmente, esperavam que o gesto demonstrasse a determinação de Washington de atingir um acordo em Cancún. Mas uma concessão já feita não pode ser usada como objeto de barganha. Países como Brasil e África do Sul, que se beneficiaram da concessão em TRIPS, permaneceram firmes em agricultura – para surpresa e decepção de Zoellick”.

Pode-se discordar de Bhagwati quanto às estratégias de negociação. Pode-se também interpretar de maneira diferente as intenções dos atores. Não há como discrepar, no entanto, do que afirma o autor a

respeito da importância do tema e do resultado alcançado. O próprio diretor-geral da OMC, Supachai Panitchpakdi, ao comentar o assunto, disse que esse “é um acordo histórico para a OMC”.

Essencialmente, essa decisão dá aos países um *waiver* em relação ao artigo 31 (f) do Acordo sobre TRIPS, que afirma que a licença compulsória deve atender “predominantemente” ao mercado doméstico. Esta permite que o governo, sob certas condições, outorgue a uma empresa que não detenha a patente, por exemplo, de um medicamento, o direito de produzi-lo, de modo que fique mais acessível. Em outras palavras, o artigo 31 (f) dificultava a exportação de medicamentos a preços mais baixos para países que não os produzem.

Em razão do caráter delicado do tema, a negociação levou mais de dois anos e a decisão foi acompanhada de uma declaração do presidente do Conselho Geral do Acordo sobre TRIPS, na qual os países reconhecem, entre outros pontos, que o *waiver* não pode ser usado para fins meramente comerciais ou industriais e que os medicamentos comercializados com base no *waiver* não podem ser desviados para terceiros mercados.

Como disse Supachai Panitchpakdi (2003), com essa decisão “the final piece of the jigsaw has fallen into place”.

De fato, esse acordo complementou a Declaração sobre TRIPS e Saúde Pública, um dos documentos finalizados na IV Reunião Ministerial da OMC, realizada na cidade de Doha, em novembro de 2001. A Declaração afirma que o Acordo sobre TRIPS não impede, nem deveria impedir, que os países-membros tomem medidas para proteger a saúde pública; que pode e deveria ser implementado em apoio ao direito de proteger a saúde pública e promover o acesso a medicamentos; e reitera o direito dos países-membros de usar plenamente os dispositivos do Acordo (parágrafo 4). O parágrafo 5 afirma, de modo mais explícito, que todo membro possui o direito de conceder licença compulsória e a liberdade de determinar as razões pelas

quais é concedida, podendo inclusive definir o que entende por “emergência nacional” e “outras circunstâncias de extrema urgência”.

A Declaração, portanto, fortalece o direito de os países-membros utilizarem-se da licença compulsória e adotarem políticas públicas em favor do atendimento às pessoas que vivem com HIV ou AIDS. O equilíbrio do Acordo sobre TRIPS entre, de um lado, o incentivo, por meio das patentes e dos lucros que proporcionam, a investimentos em pesquisa e ao desenvolvimento de novos medicamentos, e, de outro, a necessidade de promover a saúde pública tornou-se, assim, mais claro, facilitando a ação dos países em desenvolvimento. Como afirmou o então coordenador do Programa Nacional de Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST) e AIDS, Paulo Roberto Teixeira, “o Brasil pode continuar com sua política de saúde sem ficar com um olho em Genebra” (Rossi, 2001). A última peça do quebra-cabeça, a que se referiu Supachai, era o parágrafo 6, que reconhecia a especificidade dos países que não produzem determinados medicamentos e instruíu o Conselho Geral de TRIPS a solucionar o problema até o final de 2002, o que, na verdade, só viria a ocorrer em agosto de 2003.

A esses êxitos somavam-se outros. Em junho de 2001, por exemplo, os Estados Unidos, na OMC, retiraram queixa relacionada ao artigo 68 da Lei de Patentes do Brasil, que trata de aspectos atinentes à licença compulsória. A questão trazida à tona pelos EUA centralizava-se nos parágrafos 1 e 5 do artigo 68 da Lei nº 9.279. Em essência, esses dispositivos afirmam que, decorridos três anos da concessão da patente, a não-exploração de seu objeto ou a sua comercialização insuficiente no território brasileiro podem dar causa à licença compulsória. Poderia, aqui, mencionar outros casos de sucesso, não só do Brasil, mas também de outros países, como a África do Sul, onde empresas farmacêuticas desistiram de ação judicial sobre a questão dos medicamentos para o HIV/AIDS.

Mais importante, no entanto, do que fazer uma lista de vitórias dos países em desenvolvimento nessa área seria identificar as razões que permitiram tais êxitos.

Patentes Farmacêuticas: O que Mudou?

Por que o Brasil obteve sucesso recentemente, mas teve dificuldade de defender-se da pressão norte-americana com respeito à legislação sobre patentes farmacêuticas na segunda metade dos anos 1980? Recorde-se que, naquela época, houve várias tentativas de solucionar a questão, que podem ser organizadas em três “vias”, ainda que, com esta divisão, incorra-se no risco da simplificação, pois, em vários momentos, as “vias” entrelaçam-se.

A primeira, iniciada em 1986, é bilateral, traduzindo-se em consultas entre os governos brasileiro e norte-americano². Durante as negociações, preocupado em evitar o desgaste das relações com os Estados Unidos, o Brasil tomou várias decisões com vistas à conciliação³. Em 1988, chegou a admitir o envio ao Congresso de um projeto de lei que estabelecesse a concessão de patentes para processos farmacêuticos. Assim, voltaria a prevalecer no país a situação existente entre 1945 (quando se retirou da legislação a concessão de patentes a produtos farmacêuticos) e 1969 (quando se excluiu a concessão a processos). Nem essa medida, contudo, seria suficiente para o governo norte-americano.

Este começa então, em outubro de 1988, a via unilateral, que se traduz em sanções comerciais. Os EUA impõem sobretaxa às importações de produtos eletrônicos, farmacêuticos, químicos e de papel e celulose provenientes do Brasil, com base na Seção 301 do Trade Act de 1974 e em clara transgressão ao General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).

A via multilateral teria início efetivo em fevereiro de 1989, quando os Estados Unidos resolvem desbloquear a solicitação brasileira de estabelecimento de *panel*, no âmbito do sistema de solução de controvérsias do GATT, contra as sanções norte-americanas.

Em 1990, assume novo governo no Brasil, com idéias diferentes das do anterior em relação à política industrial e ao comércio exterior. Utilizando-se a via bilateral, acordam-se os termos pelos quais se põe fim ao contencioso.

O Executivo demonstra intenção de enviar ao Congresso projeto de lei de revisão do Código de Propriedade Industrial que estabeleça a concessão de patentes farmacêuticas não apenas para processos, mas também para produtos. Os Estados Unidos retiram as sanções econômicas, pondo fim ao trâmite unilateral.

O Brasil, por sua vez, pede o encerramento do *panel* no GATT, concluindo, dessa forma, a fase multilateral.

Ao comparar esses dois períodos – o da segunda metade dos anos 1980 e o mais recente –, várias razões podem ser trazidas à tona para os diferentes desfechos da questão das patentes farmacêuticas. Este ensaio se concentra em apenas uma das possíveis razões. Para tanto, baseia-se nos conceitos de *soft power* e *hard power*. Não se trata de análise excludente. Ao contrário, outras poderiam complementá-la ou ser mais plausíveis. Esta, contudo, parece-me interessante, ao permitir verificar, na prática, se a importância do *soft power*, como diz Nye Jr., vem de fato crescendo. Além disso, ao tratar de um tema em que o Brasil se destaca no cenário mundial – o HIV/AIDS –, busca, ainda que modestamente, ajudar a preencher o que considero uma lacuna em recente livro de Nye Jr. (2004), que trata superficialmente do HIV/AIDS (tema em que a noção de *soft power* me parece essencial) e é quase silente a respeito do *soft power* na América Latina⁴.

Jogando Xadrez. Com que Peças?

Para Nye Jr., o mundo atual corresponde a um jogo de xadrez tridimensional. No primeiro tabuleiro, está o poder militar, no qual os Estados Unidos sobressaem incontestes. No segundo, encontra-se o poder econômico, em que prevalece um sistema multipolar. No âmbito da OMC, por exemplo, podem ser mencionados os EUA, a União Européia e o G-20. Já o terceiro tabuleiro contém temas, como terrorismo, meio ambiente e HIV/AIDS, nos quais o poder é disperso e nenhum país pode, sozinho, controlá-los. Claro que estes tabuleiros não são estanques. Comunicam-se constantemente.

Ainda de acordo com Nye Jr., atualmente os dois tipos de exercício de poder seriam o *soft power* e o *hard power*. O primeiro consiste na capacidade de um ator atrair outros livremente para sua posição. Encontra-se vinculado ao exemplo, à argumentação e ao convencimento. O segundo consiste na capacidade de um ator fazer com que outros sigam sua posição, ainda que contra a vontade. Está ligado a recompensas, à força e à coerção (“sticks and carrots”). Segundo Nye Jr., os dois tipos de poder são importantes, mas, em um mundo globalizado e caracterizado pelas tecnologias da comunicação e da informação, a importância relativa do *soft power* tende a crescer.

Diante desse fenômeno, seria necessário destrinchar o *soft power*, entender de onde vem e como pode ser usado.

Sua origem está na cultura, nas políticas e nos valores de um país (ou de outros atores, como Organizações Não Governamentais (ONGs), organismos internacionais e empresas). Posições favoráveis a causas como os direitos humanos, o desenvolvimento, a luta contra a pobreza e as políticas de saúde pública contribuem para o poder de “atração” de um país, sobretudo se há coerência entre os valores implementados no plano nacional e sua defesa na esfera internacional. Essa coincidência entre os interesses de um país e as “boas causas”

“seduz” não apenas outros países, criando coalizões, mas também outros atores, que, por também possuírem *soft power*, tendem a aumentar ainda mais a força do país.

Ao contrário do *hard power*, sobre o qual um país pode manter grande controle, o *soft power* é mais difícil de controlar, está mais disperso. Além disso, é preciso considerar que, em certas situações, o *hard power* de um país pode ser inútil. Pode não servir, por exemplo, para determinar a posição de uma instituição internacional. Muitas vezes, as posições de um país em princípio “mais poderoso” não prevalecem sobre as de outros. Tampouco serve para influenciar Organizações Não Governamentais, que, em muitos casos, defendem posições contrárias às de seu país. Afinal, seu compromisso está vinculado, em tese, a causas e não a governos.

O caso do HIV/AIDS no Brasil é emblemático em relação ao *soft power*, por causa da atração que exerce e do apoio que granjeia. É, sem dúvida, um caso típico de coerência entre a política interna e sua defesa no plano internacional. Para tornar mais clara essa tese, vou utilizar, como eixo principal, um caso concreto, a Sessão Especial da ONU sobre HIV/AIDS, realizada em junho de 2001. Esse evento mostra o *soft power* em construção, na medida em que foi antecedido por outros – igualmente importantes – e pelo reconhecimento do êxito da política brasileira para o HIV/AIDS pela opinião pública mundial. Seu resultado, emanado de uma organização também detentora de *soft power* (por sua composição universal, história, ideais etc.), só fez fortalecer as causas defendidas pelo Brasil.

Pretendo, então, no restante deste trabalho: mencionar alguns aspectos principais de como o *soft power* relacionado ao HIV/AIDS foi se formando, seja no Brasil, seja no exterior; utilizando a visão tridimensional apresentada por Nye Jr., mostrar como esse poder se fortaleceu “horizontalmente”, ou seja, no terceiro tabuleiro, durante a Sessão Especial; exemplificar a influência “vertical” do *soft power*,

mais especificamente sobre o segundo tabuleiro; e verificar se o *hard power* também não terá algum papel na questão do HIV/AIDS.

O Peso do Soft Power – O Exemplo do Brasil

Sem me demorar demais no tema, sob pena de sair do escopo deste artigo, seria interessante lembrar o *soft power* de que goza o Brasil. Nasce, primeiramente, de fatores mais “tradicionais”, vinculados à cultura, como a música, a literatura, o futebol etc. (Ribeiro, 1989)⁵. Com o fim da ditadura, mas sobretudo a partir dos anos 1990, o Brasil passou também a ser admirado pelo vigor da sua democracia, pelo seu compromisso com os direitos humanos, pelo seu protagonismo na área do meio ambiente e pelo êxito de certas políticas sociais, como a do HIV/AIDS. Claro que vários fatores diminuem o seu *soft power*, como a disparidade de renda no país e a violência nas grandes cidades, entre outros. Porém, um cotejo entre o início da década de 1990 e o do século XXI certamente será favorável no tocante à credibilidade externa.

O crescimento da credibilidade coincide com o aumento do *soft power* na área específica do HIV/AIDS, graças às políticas exitosas adotadas pelo governo e reconhecidas pela opinião pública. A imprensa passou a divulgar e elogiar tais políticas; apenas a título de exemplo, vale recordar que, antes da Sessão Especial, o *The New York Times* publicou, em sua revista dominical, extenso artigo sobre o tema, em que o Brasil era descrito como modelo de iniciativas relacionadas ao HIV/AIDS (Rosenberg, 2001). Outro exemplo é o da reportagem da revista *L'Express*, segundo a qual, nessa questão, o Brasil mostrava o caminho a ser seguido (Faure e Levy, 2001).

A essa reação positiva da imprensa, vieram se somar referências elogiosas de organizações internacionais, como a própria ONU. O rela-

tório do secretário-geral, que antecedeu a Sessão Especial, por exemplo, citava o Brasil várias vezes, sempre de maneira positiva:

“[...] o número de casos de AIDS, especialmente o número de mortes relacionadas à AIDS, tem diminuído significativamente, em razão do acesso generalizado a tratamentos que prolongam a vida [...] campanhas de prevenção têm aumentado o uso de preservativos [...], com um enfoque de tratamento baseado em direitos, junto com a produção local de anti-retrovirais genéricos [...] a cobertura de pacientes está aumentando no Brasil [...], onde soropositivos estão levando vidas mais longas e saudáveis” (ONU, 2001:14).

Afirmava, ainda, que

“[...] alguns países, como o Brasil, desenvolveram programas eficazes que põem em prática um enfoque abrangente de tratamento, estendendo-se do aconselhamento e do teste voluntário, do apoio psicossocial e da boa nutrição ao fortalecimento dos sistemas de saúde para assegurar o acesso à prevenção e ao tratamento de doenças oportunistas, como a tuberculose, bem como à terapia anti-retroviral” (*idem*:17).

Embora os organismos internacionais nasçam e se componham de cada país-membro, acabam desenvolvendo regras, peculiaridades e costumes próprios. Ganham vida própria. Assim, as Nações Unidas possuem *soft power*. O mesmo se pode dizer de seu secretário-geral. Não foi à toa que o Prêmio Nobel da Paz já foi dividido entre Kofi Annan e a ONU.

Esta, por intermédio de relatório do secretário-geral, elogiava não somente resultados internos, mas também aspectos externos das políticas brasileiras. Tornava-se clara a disposição brasileira de contribuir para que outros países traçassem suas iniciativas sobre HIV/AIDS, por meio da cooperação Sul-Sul em cenários como o latino-americano e o africano. Além disso, frisava a importância do papel das ONGs, com as quais, de fato, o Brasil desenvolvia importante parceria.

Vale a pena, a propósito, determo-nos um pouco na relação entre o Estado brasileiro e as ONGs, tanto no âmbito nacional quanto no in-

ternacional, pois estas têm adquirido cada vez mais *soft power*. No Brasil, essa interação pode ocorrer de várias maneiras. ONGs podem participar da definição e da implementação de iniciativas nos âmbitos interno e externo do país. Podem contribuir com a diplomacia brasileira em eventos específicos, como na Sessão Especial sobre HIV/AIDS, ou na concretização de ações na área de cooperação técnica. Podem, também, exercer papel crítico quanto às políticas adotadas pelo país.

Nessa interação, a atuação das ONGs vem-se fortalecendo. Elas não querem apenas a “liberdade negativa” de atuar na ausência do Estado; querem também a “liberdade positiva” de influenciar as políticas desse mesmo Estado. Não estão preocupadas apenas com o limite e o alcance do poder estatal, por desejarem levar adiante seus projetos sem interferência e coerção; também se preocupam com a fonte e distribuição desse poder, para que possam participar de suas decisões e políticas.

O fortalecimento das ONGs é influenciado por fatores diversos. Um deles é a consciência de que muitos problemas fogem ao controle dos Estados, devendo ser tratados globalmente. Outro é a sensação de “pulverização das utopias”, que já não podem ser abarcadas por um partido ou uma ideologia. Apenas utopias “específicas” seriam possíveis e as organizações da sociedade civil as representariam. Além disso, o advento das tecnologias da informação e da comunicação tornou muito mais fácil a coordenação e a ação entre os membros de ONGs, bem como entre elas próprias.

Apesar desse fortalecimento, “transparência, diálogo crítico, interlocução e parceria não implicam qualquer renúncia pelo Itamaraty a sua legitimidade e competência enquanto agência governamental responsável pela formulação e condução da política externa” (Oliveira, 1999:14).

Além disso, é salutar manter algum espírito crítico em relação às ONGs. Não se deve idealizá-las nem lhes ter aversão, mas questões

como a transparência e a representatividade das ONGs merecem ser debatidas, não apenas pelos governos, mas por elas mesmas e pela sociedade em geral. Cabe lembrar que algumas chegam a receber classificações peculiares: “quase organizações não governamentais” (QUANGOs, na sigla em inglês), “organizações não governamentais organizadas por doadores” (DONGOs) ou “organizações não governamentais organizadas por governos” (GONGOs) (Tavares, 1999).

Enfim, convergências e divergências sempre farão parte do relacionamento entre Estado e ONGs, mas, no tocante às iniciativas brasileiras sobre HIV/AIDS, tem havido mais convergências, tanto com as ONGs nacionais quanto com as estrangeiras.

Ainda sobre a constituição do *soft power*, vale uma observação, mesmo que breve, sobre a importância da cultura. Se o HIV/AIDS passou a fazer parte da cultura do final do século XX, os meios culturais também passaram a refletir sobre o tema. Pode-se mencionar numerosos casos no teatro, na literatura, no ensaio, no cinema, na música etc⁶. A discussão do assunto sob vários ângulos revelou a dimensão dramática do HIV/AIDS, permitindo uma melhor compreensão do que ocorria e contribuindo para a mobilização em favor da prevenção, do tratamento, da defesa dos direitos humanos e do acesso a medicamentos.

Em resumo, os meios de comunicação, a arte, as organizações internacionais, as ONGs e os próprios governos ajudaram a aguçar a conscientização para a causa do HIV/AIDS. Esta situação favorecia o Brasil, pois estar em “sintonia com o mundo” é uma das maneiras de fortalecer o *soft power*.

A ONU e a Preparação de uma Sessão Muito Especial

Analisemos, agora, a Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) sobre HIV/AIDS, cuja história demonstra o

esforço do Brasil – e dos demais atores – em utilizar seu *soft power* para conseguir os resultados desejados.

Uma das vantagens de quem detém este tipo de poder é a possibilidade de influenciar a agenda, de modo que certas reivindicações de outros atores passem a ser consideradas fora de contexto. Desde a fase preparatória, houve longas negociações sobre a agenda e, por mais que possa parecer irrelevante, o formato da reunião.

Interessava ao Brasil, em primeiro lugar, que a agenda da Sessão fosse a mais ampla possível, o que asseguraria uma interface entre o programa brasileiro e a Sessão Especial. Um dos objetivos era exatamente aumentar nosso *soft power*, explorando e reforçando a coincidência entre as políticas que adotávamos e as que eram defendidas por ONGs e agências como o Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS (UNAIDS).

Uma das primeiras conclusões a que o Brasil chegou foi sobre a dificuldade de negociar no âmbito do G-77. A razão principal era o conservadorismo de alguns países, que não queriam tratar o tema sob o ângulo dos direitos humanos, preferindo restringir o HIV/AIDS a uma questão “médica” e concentrar-se na vertente desenvolvimentista, sobretudo na necessidade de recursos para políticas de tratamento.

Decidiu-se, então, buscar uma coordenação no âmbito do Grupo do Rio (G-Rio), que acabou chegando, durante o processo preparatório, a posições comuns que incorporaram as propostas brasileiras sobre os vários temas da agenda. Além disso, negociar por meio do G-Rio permitia uma multiplicidade de alianças, como, por exemplo, aliarmos-nos, simultaneamente, aos europeus na questão dos direitos humanos e aos países em desenvolvimento em geral na defesa do estabelecimento de um fundo para combater problemas relacionados ao HIV/AIDS.

Outro tema importante sobre a agenda e o formato se referia à participação das ONGs na Sessão Especial. Somente o Conselho Econômico e Social (Ecosoc) possui regras sobre a presença destas em suas reuniões. No entanto, a Assembléia Geral pode definir regras *ad hoc* para a participação de ONGs em reuniões que organiza. Foi o que aconteceu nas grandes conferências da ONU nos anos 1990⁷.

Nesse ponto, latino-americanos e europeus favoreciam as ONGs, ao passo que países como os árabes, a China e os EUA opunham-se a uma abertura muito grande para elas, seja por discordarem de suas posições em temas como acesso a medicamentos e direitos humanos, seja por uma questão de princípio – a de que o caráter intergovernamental da ONU deveria ser preservado ao máximo.

De fato, o poder – mais especificamente, o *soft power* – das ONGs não pode ser desprezado, quer por sua capacidade de organização, quer pela riqueza de seus argumentos. Vejamos dois exemplos. No tocante à organização das ONGs, basta atentar a documento divulgado via internet pelo International Council of AIDS Service Organizations (ICASO) em fevereiro de 2001. Nesse texto, o ICASO oferece toda a informação necessária sobre a reunião e sugere formas de participação, tais como influenciar a atuação do governo, efetuar gestões para fazer parte da delegação nacional, apresentar propostas, contatar ONGs já credenciadas para a Sessão Especial e divulgar suas posições nos meios de comunicação. Ou seja, busca influenciar os governos tanto direta quanto indiretamente (ICASO, 2001).

No que diz respeito à substância, podemos tomar como exemplo documento publicado pela Oxfam, que, em essência, acusa o governo dos Estados Unidos e as empresas farmacêuticas norte-americanas de pressionarem o Brasil para mudar sua política de medicamentos. O texto chega a afirmar que “pressões políticas, econômicas e jurídicas do governo dos EUA relativas às regras de propriedade intelectual do Brasil não são inéditas. O tema tem sido fonte de tensão desde

os anos 1980, e em várias ocasiões o Escritório do Representante Comercial dos EUA (USTR) ameaçou aplicar ou aplicou sanções econômicas unilaterais” (Oxfam, 2001).

Ao final, a fase preparatória definiu a participação da sociedade civil de modo favorável. Além de recomendar ao secretariado da ONU a realização de campanha de divulgação sobre a Sessão, para aumentar a conscientização sobre o assunto, as resoluções aprovadas pela AGNU deram amplo espaço às ONGs, não apenas em eventos paralelos, mas também na reunião plenária e nas mesas-redondas. Muitas ONGs também fizeram parte de delegações nacionais, inclusive da brasileira. E a AGNU, além de permitir automaticamente a participação das ONGs credenciadas ao Ecosoc, estabeleceu sistema adicional de credenciamento, expandindo a possibilidade de participação. Reconhecia-se, assim, “a importância dos atores da sociedade civil na resposta à epidemia em todos os níveis” e “a necessidade de um envolvimento ativo dos representantes da sociedade civil no processo preparatório e na Sessão Especial”⁸.

A ONU e os Compromissos da Declaração

O trabalho preparatório, de definição da agenda e do formato da Sessão Especial, estava concluído. Partimos, então, para a negociação substantiva. Esta fase, obviamente, não começava ali. Pouco tempo antes, o Brasil havia conseguido vitórias importantíssimas, inclusive propondo e patrocinando iniciativas, na Assembléia Mundial da Saúde e na Comissão de Direitos Humanos, sobretudo na área de acesso a medicamentos e direitos humanos relacionados à saúde⁹. Esta fase tampouco terminou na Sessão Especial. Desde então, diversas reuniões têm ocorrido, inclusive na própria ONU, sobre os mais variados aspectos do HIV/AIDS. A busca por *soft power* em relação ao tema também tem prosseguido.

A Sessão Especial, no entanto, distinguiu-se por várias razões. Era a primeira vez, desde o começo da epidemia, que a Assembleia Geral tratava da questão de forma ampla. Todos os membros da ONU participaram da reunião, na qual nenhum dos aspectos relacionados ao HIV/AIDS deixou de ser discutido. Foi na Sessão que se lançou formalmente o Fundo Global de Combate ao HIV/AIDS, estabelecido meses mais tarde. Ao contrário de outros textos, a “Declaração de Compromisso”, documento final do encontro, definiu metas e prazos que podem ser acompanhados (Declaration of Commitment, 2001).

A Declaração pôs tratamento e prevenção no mesmo plano. Mais que isso, reconheceu que as políticas de tratamento podem ter efeito positivo sobre a prevenção. Como disse Peter Piot, diretor do UNAIDS, durante a Sessão Especial, o “falso debate” entre as duas estratégias estava terminado. Nesse sentido, não seria exagero afirmar que teve caráter revolucionário, pois, até então, instituições internacionais recusavam-se a financiar a compra de anti-retrovirais, alegando que os países em desenvolvimento deveriam concentrar-se na prevenção. Reconheceu, de modo mais explícito e persistente, a relevância dos anti-retrovirais. De forma igualmente importante, incorporou o princípio dos preços diferenciados para países ricos e pobres. Reiterou, ainda, conquistas anteriores, como as referentes aos direitos humanos e ao acesso aos medicamentos.

Além disso, cuidou dos efeitos do HIV/AIDS sobre o desenvolvimento social e econômico; da situação dos órfãos de pais que morreram em decorrência da AIDS; da perspectiva de gênero e dos direitos da mulher; do impacto da epidemia em regiões afetadas por conflitos ou desastres naturais; e da necessidade de aumentar o investimento em pesquisas, com vistas a, por exemplo, desenvolver vacinas.

Quanto a patentes, a Declaração prenunciava a necessidade de voltar ao tema em outros foros, ao reconhecer os esforços dos países para promover a inovação e o desenvolvimento de indústrias domésticas

em consonância com o Direito Internacional, a fim de aumentar o acesso a medicamentos para proteger a saúde de suas populações. Observava, também, a necessidade de avaliar, de modo mais aprofundado, o impacto dos acordos internacionais de comércio sobre o acesso a medicamentos essenciais ou sua fabricação local e sobre o desenvolvimento de novos remédios¹⁰.

Soft Power – Modo de Usar

O árduo processo negociador da Declaração, iniciado bem antes da Sessão e só concluído em seus últimos momentos, caracterizou-se pelo modo como cada ator buscou usar seu *soft power*.

Em discurso proferido na abertura do evento, Annan afirmou:

“[...] é necessária a parceria entre governos, empresas privadas, fundações, organizações internacionais e, claro, a sociedade civil. As organizações não-governamentais estão na vanguarda da luta contra a AIDS. Todos devemos aprender com sua experiência e seguir seu exemplo. Nada mais justo que desempenhem papel ativo nesta sessão [...]. [...] devemos mobilizar o dinheiro necessário para este esforço excepcional – e devemos assegurar que seja usado de modo eficaz. Por isso propugnei pelo Fundo Global para AIDS e Saúde [...] e lembremo-nos de que toda pessoa infectada – qualquer que seja a razão – é um ser humano, com direitos humanos e necessidades humanas” (Discurso de Kofi Annan na Sessão Especial da ONU sobre HIV/AIDS, Nota à Imprensa SG/SM/7856, 2001).

Annan reconhecia o papel das ONGs, exortava a Sessão Especial a criar um fundo para a AIDS e defendia os direitos humanos.

Do lado das ONGs, um representante do ICASO, ao pronunciar seu discurso, assegurou que a “vasta maioria dos representantes da sociedade civil acredita firmemente que o que a Assembléia Geral diz e faz é essencial, ao tornar a resposta global à AIDS mais intensa e rápida. É por isso que temos trabalhado de maneira tão árdua nos últimos meses para influenciar o projeto da Declaração de Compromisso”.

Quanto ao Brasil, tínhamos, na Sessão Especial, as estatísticas a nosso favor: entre 1996 e 2001, o número de mortes caíra, em média, 50%; as internações hospitalares reduziram-se em 75%; e novos casos diminuíram drasticamente. Segundo previsões do Banco Mundial, o Brasil deveria ter, em 2000, 1,2 milhão de pessoas com HIV ou AIDS. O programa brasileiro reduzira esse número pela metade. Além disso, a política de distribuição universal e gratuita de medicamentos mostrava ser possível tratar até os mais pobres. Não tomar as medidas de prevenção e tratamento disponíveis para alcançar esses números significaria transformar uma tragédia humana em uma tragédia moral (Fonseca Jr. e Silva, 2002).

No discurso do Brasil no plenário da Sessão Especial, além de mencionar esses dados, destacou-se a importância dos direitos humanos, que deveriam ter um duplo enfoque. Por um lado, cumpria combater a discriminação que, lamentavelmente, continuava associada ao HIV/AIDS e eliminar outras formas de discriminação que contribuíam para a expansão da epidemia. Por outro, era necessário considerar o acesso aos medicamentos como parte do direito humano ao mais alto padrão de saúde física e mental.

Sobre as ONGs, a delegação do Brasil lembrava como o país compreendera a relevância da participação delas nesse imenso esforço. O governo brasileiro e as ONGs haviam estabelecido numerosos projetos de parceria, que se revelavam criativos e eficientes. As ONGs cooperavam não apenas com a implementação de políticas públicas, mas também com sua própria concepção.

A imprensa passou a repercutir essas posições, refletidas na Declaração de Compromisso, durante a Sessão Especial e depois do evento. Ao analisar a polêmica entre prevenção e tratamento, o *The New York Times* (2001a), em editorial, afirmou que “o tratamento não é apenas possível, mas imperativo”. Lembrou ainda que o consenso entre especialistas sobre AIDS é que o tratamento não somente ajuda o bene-

ficiário direto, mas também auxilia a prevenir a expansão da epidemia, ao diminuir a carga viral da pessoa que vive com HIV ou AIDS e reduzir a probabilidade de que transmita o vírus. Além disso, o fato de o tratamento estar disponível é uma razão para as pessoas submeterem-se ao teste, atraindo-as para o sistema de saúde, em que podem, por exemplo, aprender sobre sexo seguro (*idem*). Em outro editorial, mencionou a preocupação de muitos doadores com o fato de que a compra de medicamentos para tratamento consumiria todo o dinheiro que poderia ser alocado à prevenção. Advertia, no entanto, que “países que fornecem tratamento para a AIDS, como o Brasil, descobrem que isso ajuda também na prevenção. Ao tornar a AIDS uma doença crônica, o tratamento reduz o estigma e o silêncio” (The New York Times, 2001c). Um terceiro editorial tratava dos atrasos na alocação de recursos financeiros, dizendo que não faltava retórica em Washington sobre as conseqüências de tais atrasos. Vergonhosamente, o que faltava, na verdade, era disponibilizar os recursos (The New York Times, 2001b).

Ao analisar o documento final da Sessão Especial, uma reportagem do *The New York Times* chamava-o de “declaração ambiciosa”, que, “embora não seja vinculatória para a comunidade internacional, é extraordinária no tocante à linguagem e ao tato. Considera o problema da AIDS como algo que vai muito além de uma questão médica, definindo-o, em vez disso, como uma ameaça política, econômica e aos direitos humanos” (Steinhauer, 2001). Sobre as ONGs, afirmava que a Declaração reconhece o papel das organizações que atuam fora da esfera governamental colaborando para deter a epidemia e insta os governos a auxiliarem esses grupos a chegarem às populações mais vulneráveis.

O que se observava, portanto, era a convergência do *soft power* de países como o Brasil, com seu exemplo exitoso; da ONU, com sua composição universal; do próprio secretário-geral, com sua autoridade moral; das ONGs, com suas argumentações e realizações; e da im-

prensa, com a repercussão do sentimento geral da Sessão Especial. Ou seja, verificava-se o fortalecimento horizontal do *soft power*. A causa do combate ao HIV/AIDS ganhava cada vez mais credibilidade.

Talvez poucos tenham resumido de maneira tão exata o que aconteceu quanto Annan em entrevista concedida ao final da reunião, em que classificou a Sessão Especial de “um evento verdadeiramente histórico” (Entrevista de Kofi Annan à Imprensa, 2001). Vale a pena citar alguns trechos: “é histórico por duas razões. Em primeiro lugar, o nível de comparecimento demonstra que o mundo está enfim acordando para a gravidade da crise do HIV/AIDS. E, em segundo lugar, a Declaração que será adotada esta tarde nos fornece uma estratégia clara para enfrentar essa crise” (*idem*). Annan também se declarou impressionado com a forte participação das ONGs nas delegações nacionais, nos eventos paralelos, nas mesas-redondas e sessões plenárias e com a presença de ativistas dessas organizações, que haviam transformado a atmosfera das Nações Unidas. Disse ainda que, embora possam causar controvérsias, como ocorre frequentemente com idéias novas, “essas parcerias são essenciais para nosso sucesso no novo século” (*idem*). Finalmente, afirmou “que há muitos, muitos aspectos positivos em um encontro como este que não se tornam óbvios hoje, mas que terão impacto nas sociedades e nos governos que estão participando desta reunião” (*idem*).

O Soft Power Muda de Tabuleiro

Passemos, agora, à interação vertical do *soft power*, isto é, entre tabuleiros. Embora a influência possa ocorrer de diversas formas entre os três tabuleiros, pretendo concentrar-me nas relações entre o segundo, caracterizado pela agenda econômica, e o terceiro, no qual, como vimos, os temas são muitos.

A causa do combate ao HIV/AIDS, pertencente em princípio ao terceiro tabuleiro, permitiu que os atores interessados no tema adquirissem *soft power* e o fortalecessem horizontalmente. Restava, no entanto, transformar esse poder em ações concretas. Uma das formas de fazê-lo foi por intermédio da área econômica, por meio da criação de um Fundo Global de Combate ao HIV/AIDS e das negociações na OMC relacionadas à propriedade intelectual.

Nos dois casos, percebeu-se a influência vertical do *soft power*, e o instrumento para alcançar os resultados foi a diplomacia. Aqui, ainda que incorra no risco da digressão, vale esclarecer um ponto. A diplomacia, ao contrário do que sugere Nye Jr., não está ligada ao *soft power*, mas é um instrumento dos dois tipos de poder aos quais me referi. Pode ser utilizada para praticar a política de *sticks and carrots* e conduzir ao exercício da força e da coerção. Pode, igualmente, ser usada para fortalecer o *soft power* e levar a ações por meio do exemplo, da argumentação e do convencimento¹¹.

Graças ao forte apoio recebido pelos países em desenvolvimento, mas também por instituições internacionais, por ONGs e pela imprensa, decidiu-se estabelecer o Fundo Global de Combate ao HIV/AIDS, à Malária e à Tuberculose. O Fundo conta com a presença de governos, de ONGs, do setor privado e de instituições internacionais. Tem recebido recursos, embora insuficientes. Não deixou de ser decepcionante, assim, a decisão do governo Bush de destinar verbas consideráveis à causa do HIV/AIDS, mas apenas pequena parcela por meio do Fundo. Os Estados Unidos não só definiram como os recursos seriam gastos, mas também quais países os receberiam. E, naturalmente, é de se esperar que essa assistência não seja desprovida de condicionalidades. Nye Jr. (2004:144) aplaude a iniciativa como um exercício de *soft power*. Contudo, esta iniciativa parece se assemelhar mais ao *hard power*, à política de “compensações”, pois, para terem acesso a tais recursos, os recipiendários devem seguir determinadas políticas e, de quebra, estabelecer precedentes.

A criação do Fundo, ao contrário, mostra a diplomacia agindo como instrumento de influência vertical entre o terceiro e o segundo tabuleiros, utilizando-se, para tanto, do *soft power*. Como mencionei anteriormente, foram numerosos os apoios a favor do Fundo e do aumento de recursos em geral. Além disso, vieram de diversas fontes: de ONGs, de instituições como a UNAIDS, do secretário-geral da ONU, da imprensa e de governos – inclusive do Brasil, que já defendia seu estabelecimento antes da Sessão Especial e voltou a apoiá-lo durante o evento, tanto na negociação da Declaração de Compromisso quanto em seu discurso.

Talvez mais impactante, no entanto, tenha sido a ação diplomática, fundada no *soft power*, para conseguir as vitórias na OMC relativas à propriedade intelectual. Como sabemos, o programa brasileiro de HIV/AIDS baseia-se fortemente na produção de genéricos e os resultados obtidos na OMC trouxeram ganhos concretos para as polítics brasileiras, fortalecendo-as sensivelmente.

Para tanto, o apoio das ONGs foi fundamental, embora também fizessem críticas, quando o Brasil chegava a acordos satisfatórios, mas que não eram considerados “ideais”. Como mencionei, há convergências e divergências entre o governo brasileiro e as ONGs nessa área, mas as coincidências de posições prevalecem. Um editorial da *Folha de S. Paulo* sobre o acordo alcançado antes da reunião de Cancún afirmava que, não obstante as

“[...] críticas de algumas ONGs, parece razoável o acordo internacional sobre medicamentos genéricos em emergências sanitárias prestes a ser formalizado. [...] Isso não significa, é claro, que as críticas levantadas por ONGs sérias e respaldadas como Médicos Sem Fronteiras e Oxfam não sejam pertinentes. Dependendo de como as coisas funcionarem na prática, as condições para a exportação, que parecem em princípio bastante razoáveis, poderão revelar-se impeditivas” (Folha de S. Paulo, 2003).

Quando os Estados Unidos decidiram desistir da queixa contra o Brasil na OMC, as ONGs também estavam apoiando nossa causa.

Um representante da Oxfam disse que “o Brasil possui o tratamento de AIDS mais exitoso do mundo em desenvolvimento, e a decisão demonstra que os EUA não ameaçarão mais sua existência” (Crossette, 2001). Um ativista da Act Up afirmou que a medida “também removerá barreiras ao acesso [a medicamentos] em muitos países pobres, ao mostrar que um país pode resistir a esse tipo de pressão” (*idem*). Algumas ONGs, no entanto, viram a decisão, fruto de acordo entre o Brasil e os EUA, com restrições. Consideraram-na preocupante “saída diplomática” (Folha de S. Paulo, 2001b).

Reportagem da *Folha* reconhecia o papel do *soft power*:

“[...] organizações não-governamentais solicitaram à missão norte-americana em Genebra a retirada do processo contra o Brasil, sob a alegação de que a postura dos Estados Unidos ameaçava uma política de combate à Aids. [...] O Brasil foi favorecido também por decisões da Organização Mundial da Saúde (OMS), que, em maio, aprovou resolução que prevê o acesso de medicamentos a pacientes com Aids como um direito humano fundamental” (Christofoletti, 2001).

Em editorial, a *Folha* afirmou que a “vitória brasileira não foi, contudo, um ato isolado. Foi possível porque houve uma feliz conjunção de forças. Além do Brasil, contribuíram ONGs e principalmente a opinião pública mundial, *norte-americana inclusive*” (Folha de S. Paulo, 2001a). A ênfase é minha, para destacar um fator essencial do *soft power*. A cultura, o exemplo ou o argumento atraem não apenas atores do próprio país, mas de *qualquer* país. A ONG do “Norte” pode tornar-se ONG do “Sul”. A opinião pública de países desenvolvidos pode passar a apoiar causas de países em desenvolvimento.

Além disso, o *soft power* de nosso principal adversário nessa disputa, os Estados Unidos, não poderia estar pior. Assustados com o antraz, os norte-americanos ameaçaram uma empresa farmacêutica com licença compulsória se esta não reduzisse os preços de um medicamento. Segundo o *The New York Times* (2001d), “o antraz matou poucos americanos até agora. A AIDS matou 22 milhões de pessoas

no mundo todo. Os americanos hoje podem certamente entender a necessidade de oferecer aos países pobres todas as armas possíveis para reagir”. Em outras palavras, faltava coerência entre as políticas interna e externa dos EUA, o que prejudicava sua credibilidade. O acesso instantâneo à informação torna mais difícil para um país pôr em prática, internamente, uma política e defender o oposto externamente. Na política exterior, tanto maior será a credibilidade de um país quanto maior for a coincidência entre as dimensões interna e externa de sua ação.

O *Hard Power* na Política de HIV/AIDS Brasileira

Essa política do governo dos Estados Unidos me conduz ao quarto ponto que propus desenvolver antes de concluir o texto. Não há dúvida quanto à importância – horizontal e vertical – do *soft power*. Como diria Nye Jr. (2004:8), “aqueles que negam a importância do ‘soft power’ não entendem o poder da sedução”. Não se pode deixar de perguntar, contudo, até que ponto o *hard power* é importante para a política de HIV/AIDS do Brasil, seja no plano interno, seja na esfera internacional.

Como afirmou o Brasil em seu discurso na Sessão Especial sobre HIV/AIDS, “a razão para os custos acessíveis da nossa política é a produção local de medicamentos. O Brasil produz oito versões genéricas de medicamentos não patenteados [...]. [...] a competição efetiva ou potencial das empresas locais está induzindo as empresas estrangeiras a reduzir seus preços” (Discurso do Brasil na Sessão Especial da ONU sobre HIV/AIDS, 2001). O Brasil podia – e pode – produzir os genéricos já existentes antes da entrada em vigor de nossa legislação sobre patentes. As decisões tomadas posteriormente no âmbito da OMC, contudo, fortaleceram a possibilidade de o Brasil usar os dispositivos que tratam da licença compulsória.

Portanto, se as empresas estrangeiras não reduzissem seus preços a níveis aceitáveis, o Brasil passaria a produzir internamente os medicamentos desenvolvidos depois da entrada em vigência de nossa lei, pois detínhamos a tecnologia para tanto. Nas negociações com as companhias farmacêuticas, sempre conseguimos reduzir significativamente os preços. Em outras palavras, possuíamos a capacidade de fazer com que as empresas farmacêuticas seguissem nossa posição, ainda que contra a sua vontade. E esta é a definição de *hard power*. Por isso, Eloan dos Santos Pinheiro, da Far-Manguinhos, declarou ao *L'Express*: “Essas empresas jamais teriam reduzido seus preços se a Far-Manguinhos não existisse” (Faure e Levy, 2001:52). Pela mesma razão, a *The New York Times Magazine* afirmava que “a licença compulsória é extremamente necessária [...]. A capacidade de trazer os preços dos medicamentos da AIDS ao alcance dos que necessitam deles [...] vem apenas da ameaça de fabricar ou comprar genéricos” (Rosenberg, 2001:63). Além disso, a Oxfam lembrava que a licença compulsória podia ser empregada “como um instrumento de negociação para pressionar as empresas a reduzir o alto preço de medicamentos importados” (Oxfam, 2001).

Não resta dúvida, portanto, de que o *hard power* tem exercido papel decisivo – e legítimo – na condução da política brasileira de HIV/AIDS.

Amado ou Temido? Anotações Finais

A credibilidade internacional que o Brasil ganhou ao longo da última década e meia e o aumento de seu *soft power* na cena mundial ajudam a explicar as vitórias que o país vem conseguindo nas áreas do HIV/AIDS e da propriedade intelectual. De fato, a importância relativa do *soft power* tem aumentado.

Também fica evidente, no entanto, que o *hard power* continua a ser essencial. Não era minha intenção negar-lhe a relevância – nem é a de Nye Jr. (2004) em *Soft Power*. Assim como Maquiavel buscava aconselhar os príncipes da Itália de que era preferível ser temido a ser amado, Nye Jr. (*idem*:xiii) procura mostrar que no mundo atual é melhor ser temido e amado. No prefácio de seu livro, afirma que “o poder inteligente não é nem ‘hard’ nem ‘soft’, mas ambos”.

E a política externa brasileira relativa ao HIV/AIDS tem combinado os dois conceitos.

Notas

1. As traduções para o português de textos escritos originalmente em outros idiomas são do próprio autor.
2. Sobre os principais argumentos apresentados pelo Brasil, ver Ricupero (1995:249), em texto publicado originalmente em 1988: “1° [...] a legislação brasileira não é discriminatória, pois trata de igual forma brasileiros e estrangeiros; 2° a lei brasileira não reconhecendo patentes para produtos farmacêuticos data de 1945 [...], sendo já conhecida das empresas estrangeiras que resolveram investir no Brasil desde então; 3° o mercado brasileiro de produtos farmacêuticos é dominado, em cerca de 80 a 85 por cento por multinacionais, dentre as quais as norte-americanas, com 35 por cento, ocupam o primeiro lugar, sobrando uns magros 10 a 15 por cento para os laboratórios nacionais, o que revela, claramente, o contra-senso do argumento de perdas milionárias por parte dos laboratórios estrangeiros”.
3. Ver, por exemplo, Frota (1993:48): “[...] foram tomadas decisões que significavam a disposição de dar encaminhamento a outros temas da agenda apresentada em 1986. Dentre essas, destacam-se a retirada pelo Executivo do projeto de lei nº 5.080/85 (reserva de mercado para produtos químicos e farmacêuticos), um certo realinhamento de preços de medicamentos e a promessa de tornar mais ágil o processo de registro de medicamentos junto ao Ministério da Saúde”.

- 4.** O autor cita o HIV/AIDS sete vezes, mas sem aprofundar sua relação com o *soft power*. No capítulo 3, *Other's Soft Power*, trata da Ásia, da Europa, das ONGs, da ONU e até da ex-União Soviética, mas o único país latino-americano citado, e muito brevemente, é o Brasil: “O Brasil projeta uma certa atração tanto por sua cultura vibrante quanto por seu futuro promissor” (Nye Jr., 2004:89). O livro contém ainda outras imprecisões, mas não vale a pena aprofundá-las, por duas razões: em primeiro lugar, porque o objetivo essencial que permeia o livro é o de alertar para o perigo de confiar excessivamente no *hard power* e menosprezar o *soft power*; em segundo, porque não se trata, aqui, de fazer uma crítica à obra, e sim de utilizá-la como instrumento analítico. Além disso, essas imprecisões e omissões não tiram a importância e a atualidade do livro.
- 5.** Como nota o autor, a cultura, aqui, age em duas dimensões. Por um lado, as relações culturais internacionais propiciam “maior compreensão e aproximação entre os povos *em benefício mútuo*”. Por outro, a diplomacia cultural permite utilizar as relações culturais “para a *consecução de objetivos nacionais* de natureza não somente cultural, mas também política, comercial ou econômica” (Ribeiro, 1989:23, ênfases no original).
- 6.** Apenas a título de ilustração, pode-se citar, entre muitos trabalhos influentes, a peça de Larry Kramer, *The Normal Heart*, o ensaio de Susan Sontag, *AIDS and Its Metaphors*, o romance de Hervé Guibert, *À l'Ami qui ne m'a pas Sauvé la Vie*, ou, mais recentemente, o livro de Michael Cunningham e o filme de Stephen Daldry, *The Hours* (ainda que o HIV/AIDS, nesse caso, não seja o tema central).
- 7.** Sobre a participação das ONGs nas reuniões da ONU, ver Fonseca Jr. e Silva (2004), bem como Tavares (1999).
- 8.** Ver também, para maiores detalhes, as resoluções da Assembleia Geral da ONU 55/242 (AGNU, 2001b) e 54/283 (AGNU, 2000).
- 9.** Ver, por exemplo, as seguintes resoluções: WHO Medicines Strategy e Scaling up the Response to HIV/AIDS, da LIV Assembleia Mundial da Saúde, bem como Access to Medication in the Context of Pandemics such as HIV/AIDS e The Protection of Human Rights in the Context of HIV/AIDS, da Comissão de Direitos Humanos de 2001.
- 10.** Trata-se do parágrafo preambular 26 da Declaração, que ecoa linguagem da Resolução Scaling Up the Response to HIV/AIDS, da LIV Assembleia Mundial da Saúde. Embora a Sessão Especial não fosse o foro técnico adequado para uma apreciação mais detida sobre propriedade intelectual, não poderia deixar de tratar do tema, pois havia o entendimento de que a Sessão deveria ser o mais abrangente possível e, portanto, assunto tão relevante e sensível não poderia ser

deixado de lado. Além disso, o texto aprovado reforçava a causa brasileira em favor de deliberação na OMC a respeito dessa questão.

11. A meu ver, portanto, o quadro apresentado por Nye Jr. (2004:31) é impreciso.

Referências Bibliográficas

AGNU – Assembléia Geral das Nações Unidas. (2000), Resolução 54/283, “Review of the problem of human immunodeficiency virus/acquired immunodeficiency syndrome in all its aspects”.

_____. (2001a), Resolução 55/13, “Review of the problem of human immunodeficiency virus/acquired immunodeficiency syndrome in all its aspects”, parágrafo 12.

_____. (2001b), Resolução 55/242 “Organizational arrangements for the special session of the General Assembly on HIV/AIDS and its preparatory process”.

BHAGWATI, Jagdish. (2004), “Don’t Cry for Cancún”. *Foreign Affairs*, vol. 83, nº 1.

CHRISTOFOLETTI, Lilian. (2001), “EUA Recuam e Aceitam Quebra de Patente”. *Folha de S. Paulo*, 26 de junho.

CROSSETTE, Barbara. (2001), “U.S. Drops Case Over AIDS Drugs in Brazil”. *The New York Times*, 26 de junho.

DECLARATION OF COMMITMENT. (2001), disponível em <<http://www.unaids.org>>.

Discurso do Brasil na Sessão Especial da ONU sobre HIV/AIDS. (2001), disponível em <<http://www.aids.gov.br>> e <<http://www.un.org/ga/aids/statements>>.

Discurso de Kofi Annan na Sessão Especial da ONU sobre HIV/AIDS. (2001), (Nota à Imprensa SG/SM/7856 AIDS/23), disponível em <<http://www.un.org/News/Press/docs/2001/sgsm7865.doc.htm>>.

**Poder Inteligente – A Questão do HIV/AIDS na
Política Externa Brasileira**

Entrevista de Kofi Annan à Imprensa. (2001), Nota à Imprensa SG/SM/7865, disponível em <<http://www.un.org/News/Press/docs/2001/sgsm7865.doc.htm>>.

FAURE, Michel e LEVY, Fernanda. (2001), “SIDA, le Brésil Montre la Voie”. *L’Express*, 3 de maio.

FOLHA DE S. PAULO. (2001a), “Conquista Importante”. 26 de junho.

_____. (2001b), “Para ONGs, EUA Tentam ‘Saída Diplomática’”, 26 de junho.

_____. (2003), “Acordo Positivo”, 2 de setembro.

FONSECA JR., Gelson e SILVA, Alex Giacomelli da (2002), “A Aids, o Brasil e a ONU”. *Folha de S. Paulo*, 8 de setembro.

_____. (2004), “A Cooperação Internacional nas Nações Unidas”. *Política Externa*, vol. 12, nº 4.

FROTA, Maria Stela Pompeu Brasil. (1993), *Proteção de Patentes de Produtos Farmacêuticos: O Caso Brasileiro*. Brasília, Funag/IPRI.

ICASO – International Council of AIDS Service Organizations. (2001), “Guide for a Meaningful Involvement of NGOs and Civil Society”, disponível em <<http://www.icaso.org>>.

NYE JR., Joseph S. (1990), *Bound to Lead – The Changing Nature of American Power*. New York, Basic Books, Inc., Publishers.

_____. (2002), *The Paradox of American Power – Why the Only Superpower Can’t Go it Alone*. New York, Oxford University Press.

_____. (2004), *Soft Power – The Means to Success in World Politics*. New York, PublicAffairs.

OLIVEIRA, Miguel Darcy de. (1999), *Cidadania e Globalização: A Política Externa Brasileira e as ONGs*. Brasília, Funag.

ONU. (2001), Special Session of the General Assembly on HIV/AIDS – Report of the Secretary-General (A/55/779).

OXFAM. (2001), “Drugs Companies vs. Brazil: The Threat to Public Health”, disponível em <<http://www.aids.gov.br>>.

Alex Giacomelli da Silva

PANITCHPAKDI, Supachai. (2003), Nota de Imprensa “Press/350/Rev.1” da OMC, 30 de agosto, disponível em <http://www.wto.org/english/news_e/pres03_e/pr350_e.htm>.

Relatório de Kofi Annan à Sessão Especial da ONU sobre HIV/AIDS. (2001), nº A/55/779.

RIBEIRO, Edgard Telles. (1989), *Diplomacia Cultural – Seu Papel na Política Externa Brasileira*. Brasília, Funag/IRI.

RICUPERO, Rubens. (1995), *Visões do Brasil – Ensaio sobre a História e a Inserção Internacional do Brasil*. Rio de Janeiro, Record.

ROSENBERG, Tina. (2001), “How to Solve the World’s AIDS Crisis – Look at Brazil”. *The New York Times Magazine*, 28 de janeiro.

ROSSI, Clóvis. (2001), “Brasil Deve Confirmar hoje Vitória na OMC”. *Folha de S. Paulo*, 13 de novembro.

STEINHAUER, Jennifer. (2001), “U.N. Redefines AIDS as Political Issue and Peril to Poor”. *The New York Times*, 28 de junho.

TAVARES, Ricardo Neiva. (1999), *As Organizações Não Governamentais nas Nações Unidas*. Brasília, Funag.

THE NEW YORK TIMES. (2001a), “The U.N. Looks at AIDS”, 24 de junho.

_____. (2001b), “Stinginess on AIDS”, 19 de agosto.

_____. (2001c), “The Urgency of Cheaper Drugs”, 31 de outubro.

_____. (2001d), “The Global Fund Confronts AIDS”, 13 de dezembro.

Resumo

Poder Inteligente – A Questão do HIV/AIDS na Política Externa Brasileira

O autor discute a faceta internacional da política brasileira sobre HIV/AIDS e sua relação com outras áreas da política externa, como propriedade intelectual e direitos humanos. Para isso, utiliza-se dos conceitos de Joseph Nye Jr. de *soft power* e *hard power*. Este reflete a capacidade de um ator fazer com que outros sigam sua posição, mesmo contra a vontade. Aquele consiste na capacidade de um ator atrair outros livremente para sua posição. O ensaio analisa a importância, nas relações internacionais, dos meios de comunicação, das ONGs, da opinião pública e das instituições interestatais, que não somente possuem *soft power* próprio, mas também desempenham papel relevante no fortalecimento do *soft power* dos países. O autor avalia a influência desse tipo de poder nas relações entre o Brasil e os Estados Unidos, bem como em foros multilaterais como as Nações Unidas e a Organização Mundial do Comércio. O artigo analisa, igualmente, o papel do *hard power* nas relações internacionais e avalia por que os países não podem dispensá-lo. Embora o *soft power* venha de fato tornando-se cada vez mais importante nos últimos anos, a combinação dos dois tipos de poder continua sendo a política mais correta a ser seguida. A política externa brasileira de HIV/AIDS constitui exemplo ilustrativo.

Palavras-chave: HIV/AIDS – Propriedade Intelectual – Poder – ONU

Abstract

Smart Power – The Issue of HIV/AIDS in Brazilian Foreign Policy

The paper discusses the international facet of the Brazilian policy on HIV/AIDS and its connection to other areas of foreign relations, such as intellectual property rights and human rights. In so doing, it takes into account Joseph Nye Jr. concepts of soft and hard power. The latter reflects the capacity of making others follow one's position, albeit against their will. The former consists in the capacity of freely attracting others to one's

Alex Giacomelli da Silva

position. The author analyses the importance of the media, the nongovernmental organizations, the public opinion, and the international institutions in foreign affairs. Not only do they possess soft power of their own, but also play a key role in reinforcing a country's soft power. The author assesses the influence of soft power on the relations between Brazil and the United States, as well as on multilateral fora, such as the United Nations and the World Trade Organization. The essay also analyses the role of hard power in international relations and evaluates why a country cannot dispense with it. Although soft power has indeed become increasingly important over the last years, the combination of the two kinds of power remains the right policy to pursue. The Brazilian foreign policy on HIV/AIDS is a case in point.

Key words: HIV/AIDS – Intellectual Property Rights – Power – UN