

BOLETIM NEAAPE

v.05 n.02 - ago. 2021



BOLETIM NEAAPE

ISSN 2594-6935

O Boletim NEAAPE divulga análises sobre o processo decisório de política externa de distintos países, bem como sobre temas que integram as agendas de política exterior. A publicação tem periodicidade quadrimestral e é composta por editorial e textos dirigidos a leitores interessados em ter acesso rápido a informações de qualidade sobre temas contemporâneos.

A publicação é vinculada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ (IESP/UERJ).

É permitida a reprodução deste boletim e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Corpo Editorial

Conselho Editorial

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves

Leticia Pinheiro

Maria Regina Soares de Lima

Editor Executivo

Leandro Wolpert dos Santos

Editor Adjunto

Kayo Moura da Silva

Editoria de Redação

Amanda Silvestre da Silva

André Pimentel Ferreira Leão

Beatriz Pontes

Beatriz Santos

Edgar Andrés Londoño Niño

Eduardo Morrot Coelho Madureira

Fernanda Abreu

Ghaio Nicodemos

Johanna Larrubia

Juliana de Sant'Anna Cunha

Juliana Pinto Lemos da Silva

Kayo Moura

Leandro Wolpert dos Santos

Leonardo Albarello Weber

Luã Braga de Oliveira

Marcelly Firmino

Nathan Oliveira

Thaís Jesinski Batista

Núcleo de Estudos Atores e Agendas de Política Externa

neaape.com.br



Instituto de Estudos Sociais e Políticos
Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Rua da Matriz, 82 - Botafogo
CEP: 22260-100
Rio de Janeiro – RJ
(21) 2266-8300

SUMÁRIO

4

EDITORIAL

Leticia Pinheiro

6

Xinjiang: rota ou obstáculo para os caminhos da China?

Beatriz Santos

Ghaio Nicodemos Barbosa

19

A Rússia nas Olimpíadas de Tóquio: um jogo de alto risco

Beatriz Pontes

Eduardo Morrot

31

O Brasil e a diplomacia das vacinas em tempos de Covid-19

Tiago Mocellin Pittas

Editorial

Plus ça change, plus c'est la même chose ?

Leticia Pinheiro

Coordenadora
Neaape

4

Vivemos num tempo em que diversos acontecimentos nos remetem a cenários distópicos: pandemias, ataques terroristas contra inocentes, migrantes perecendo ao longo das fronteiras entre o sonho e o desalento, desastres ambientais que dizimam florestas, animais selvagens, plantações. Mas talvez esse não seja um tempo assim tão distinto do passado, quando também enfrentamos pandemias (HIV/Aids, gripe espanhola), genocídios (Holocausto), massacres (Ruanda, Beslam), inundações (Índia, China), incêndios (Califórnia). O que se alterou foi nossa percepção sobre esses acontecimentos e o comportamento deles decorrentes. Saímos de um sentimento de espanto e medo, passamos pelo de repúdio e revolta, para hoje chegarmos a uma estranha condição de entorpecimento, de normalização e de desesperança.

Talvez apenas para alguns dentre os milhões que perderam entes queridos com a pandemia de COVID-19; ou para os que testemunharam o dilaceramento e morte de seres humanos pela explosão de artefactos; ou para os que viram sua terra, moradia e seres humanos serem consumidos pelo fogo ou pela violência das águas em virtude das mudanças climáticas, talvez para estes tenham, de fato, se alterado as percepções sobre o sentido de suas próprias vidas e seu comportamento. Para os demais, os recentes desastres, calamidades, tragédias não os deixaram mais fortes, mais solidários ou mais conscientes do seu papel. Continuamos a ser o que sempre fomos, em que pesem tantas mudanças, embora talvez agora sejamos mais incrédulos. Já não se fala mais da chegada de um “novo normal”, por que esse tempo já chegou, e de **novo** esse **normal** tem muito pouco ou mesmo nada a apresentar. Além disso, testemunhamos a renovação de discursos e atos de extremismo, particularmente da direita, geradores de discriminação e exclusão, que ganharam uma legitimidade que acreditávamos ser impossível, ou ao menos improvável.

Em vista deste cenário, o que esperar para o futuro, quando violações de direitos humanos da



população Uigur na China se explicam por interesses materiais e geoestratégicos como nos ensina Ghaio Nicodemus e Beatriz Santos; ou quando a saúde física e mental de jovens atletas é sacrificada em nome de uma competição por prestígio e poder internacional, conforme analisado no artigo de Eduardo Morrot e Beatriz Pontes; e quando, diante da morte de mais de meio milhão de pessoas no país vítimas da COVID-19, o governo brasileiro insiste em desprezar a ciência, desqualificar medidas de segurança sanitária adotando um comportamento explicitamente negacionista, como nos mostra Tiago Mocellin Pitas, neste número do Boletim Neaape ?

Acreditamos que mais do que perguntar sobre o que esperar dessas situações, é preciso entender que a agência humana é tão geradora de destruição e morte, como de reparação e vida. É preciso, portanto, sairmos da prostração e do conformismo e buscarmos novos caminhos; e o mais brevemente possível.

Recebido para publicação em 26 de setembro de 2021.

Xinjiang: rota ou obstáculo para os caminhos da China?

Beatriz Santos

Pesquisadora
NEAAPE

**Ghaio
Nicodemos**

Pesquisador
NEAAPE

Introdução

Um dos principais pontos de discussão internacional que vem exigindo esforços e atenção da República Popular da China diz respeito às recentes acusações de violações de direitos humanos da população Uigur, uma minoria étnica do país, que vive na Região Autônoma de Xinjiang. Além destas acusações, que vêm repercutindo negativamente e obrigando um forte engajamento diplomático do país, outras questões estratégicas da projeção internacional chinesa passam pela região, como os empreendimentos da Iniciativa do Cinturão e Rota (ou Nova Rota da Seda) a segurança regional e conflitos de fronteira com países vizinhos.

6

Este artigo pretende analisar o panorama e a importância de Xinjiang para a política externa chinesa, abordando os principais temas que mobilizam a localidade. Na primeira seção discutiremos as características geográficas da região, seu papel econômico e suas implicações na segurança nacional chinesa. Em seguida, apresentaremos os projetos logísticos internacionais da Nova Rota da Seda que atravessam a região que, por conta da geografia, se torna a principal via terrestre para o fluxo de mercadorias. A seguir, apresentaremos as principais acusações internacionais de violações de direitos humanos e os conflitos observados entre a população Uigur e o governo central nos últimos vinte anos. Na quarta seção, abordaremos as estratégias do governo chinês, como a publicação de *white papers*^[1], na tentativa de confrontar as principais acusações recebidas. O artigo conclui fazendo algumas considerações sobre a importância de Xinjiang para a condução da política doméstica e externa do governo chinês.

[1] República Popular da China. White Papers Archive. Disponível em: <<http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper>>. Acesso em: 16/08/2021.

Um breve perfil de Xinjiang

Um dos territórios mais periféricos da China, Xinjiang se situa no arco externo do país, com menor densidade populacional que o restante do país. Devido às diferenças étnicas bem-marcadas em algumas regiões do país, dentro do arranjo institucional de organização dos governos subnacionais definido após a fundação da Revolução Chinesa, Xinjiang foi enquadrada como Região Autônoma (entre outras quatro: Tibet, Mongólia Interior, Ningxia e Guangxi). Por conta da alta proporção da população de minorias étnicas, recebeu um grau maior de autonomia administrativa e legislativa, sendo vedada qualquer iniciativa de secessão.

Apesar da menor concentração populacional, Xinjiang é a maior sub-região do país, representando 17,3% do território nacional (desses, menos de 10% são habitáveis), em uma posição geográfica que abrange a maior concentração de fronteiras terrestres chinesas com outros países (Mongólia, Rússia, Cazaquistão, Quirguistão, Tajiquistão, Afeganistão, Paquistão e Índia). Além dos uigures, etnia local predominante, a região também possui uma ampla variedade de outras minorias étnicas, muitas delas compartilhadas com os países vizinhos (cazaques, quirguiz, tadjiques, mongóis, russos e siberianos), e conta com algumas subprefeituras autônomas relacionadas às minorias Hui, Mongol, Quirguiz e Cazaque^[2].

Na região de Xinjiang se localizam dois territórios em disputa com a Índia: Aksai Chin e a região do Tratado Trans-Karakoram. O território faz fronteira com algumas das principais áreas de conflitos da vizinhança, como a região Jammu-Caxemira, disputada por Paquistão e Índia, e com o Afeganistão que, até agosto de 2021, estava sob ocupação dos Estados Unidos e por onde passa parte do tráfico ilegal de ópio cultivado naquele país.

A região é importante devido à riqueza em recursos naturais (como reservas minerais e recursos hídricos), por possuir a quinta principal área de pastagem do país, e por concentrar múltiplos recursos energéticos, sendo a segunda maior produtora de petróleo da China, onde recentemente foi descoberta uma nova fonte de petróleo e gás, situada na Bacia do Rio Tarim^[3]. Cabe ainda destacar que a região

[2] República Popular da China. *Respecting and Protecting the rights of all ethnic groups in Xinjiang*. In: *White Papers Archive*, 14 de julho de 2021. Disponível em: <http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202107/14/content_WS60ee599bc6d0df57f98dcd8c.html>. Acesso em: 16/08/2021; República Popular da China. *The History and development of the Xijiang Production and Construction Corps*. In: *White Papers Archive*, 14 de julho de 2021. Disponível em: <http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/2014/10/05/content_281474992384669.htm> Acesso em: 16/08/2021.

[3] CGTN. *China discovers 900m-tonne oil and gas field in Xinjiang*, 20/06/2021. Disponível em: <<https://news.cgtn.com/news/2021-06-20/China-discovers-900m-tonne-oil-and-gas-field-in-Xinjiang-11fqMREmf2E/index.html>>. Acesso em: 31/08/2021; CNPN. *Xianjiang Oil Province*. Disponível em: <<https://www.cnpc.com.cn/en/operatediol/201405/2a55baf2e8a9420187880810fe91728f.shtml>>. Acesso em: 31/08/2021.

também conta com recém-descobertas jazidas de urânio e terras raras, minerais importantes tanto para o setor elétrico e tecnológico, quanto para a indústria de defesa.

A economia da região se destaca principalmente pelo setor primário, sobretudo a agricultura de algodão, que representa 87,3% de toda a produção chinesa^[4], seguida da criação de ovelhas para a extração de lã, da mineração de minerais e hidrocarbonetos e do setor de frutas para a exportação^[5]. Por conta das características do setor primário, o setor industrial se destaca principalmente pela indústria de processamento de minerais, carvão e hidrocarbonetos; pela manufatura têxtil; e principalmente pela produção de energia elétrica (que recentemente passou a receber investimentos em fontes renováveis) e térmica.

A Iniciativa do Cinturão e Rota e o hub logístico-comercial de Xinjiang

A Iniciativa do Cinturão e Rota tem dois corredores que pretendem envolver os países através de infraestrutura e cooperação regional como ferrovias, rodovias, portos, redes de energia, gasodutos e sistema de comunicação^[6]. O corredor terrestre é nomeado de Cinturão Econômico (que projeta a construção e integração de seis grandes corredores) e o marítimo, de Rota da Seda Marítima do Século XXI. O empreendimento tem como objetivo aumentar a conexão da Ásia com a Europa, África e Oriente Médio, com vistas a estimular o comércio e o crescimento econômico chinês. Em sua definição, há cinco grandes prioridades: coordenação de políticas; conectividade de infraestrutura; comércio desimpedido; integração financeira; e conexão de pessoas^[7].

O Cinturão Econômico representa um dos principais caminhos terrestres da China para a Ásia Central - onde se situa o principal mercado consumidor de bens produzidos na região de Xinjiang^[8] - e para a União Europeia - que atualmente representa o principal parceiro comercial chinês^[9]. Desta forma, o governo chinês vem concentrando investimentos nos corredores logísticos capazes de satisfazer as suas

8

[4] Zhou, Qian; Zhang, Zoey. *Investing in Xinjiang: Economy, Industry, Trade and Investment Profile*. In: *China Briefing*, 09/04/2021 Disponível em: <<https://www.china-briefing.com/news/investing-in-xinjiang-economy-industry-trade-and-investment-profile/>>. Acesso em: 21/08/2021.

[5] Idem.

[6] Ferdinand, Peter. *Westward ho—the China dream and ‘one belt, one road’: Chinese foreign policy under Xi Jinping*. In: *International Affairs*, v. 92, n; 4, 2016, pp.. 941–957. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/1468-2346.12660>>. Acesso em: 21/08/2021.

[7] *European Bank for Reconstruction and Development. Belt and Road Initiative profile*. Disponível em: <<https://www.ebrd.com/what-we-do/belt-and-road/overview.html>> Acesso em 23/08/2021.

[8] Zhou e Zhang, ibidem.

[9] *European Commission. China profile*. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/china/>> Acesso em: 23/08/2021.

necessidades de acesso aos mercados regionais e extrarregionais, com a construção de ferrovias para o tráfego de trens em direção a Europa através da Ásia Central, onde são feitas conexões ao norte com a Rússia e ao Sul passando por Irã e Turquia antes de se conectar com a Bulgária. Estes corredores logísticos, que integram a Nova Roda da Seda, visam reduzir, através das ferrovias de carga, o tempo que as mercadorias chinesas e europeias levam para chegar aos seus mercados consumidores via o transporte marítimo.

Outra iniciativa logística importante que integra a Iniciativa do Cinturão e Rota, o Corredor Econômico China-Paquistão^[10] pretende conectar a cidade portuária paquistanesa de Gwadar à cidade chinesa de Kashgar em Xinjiang, integrando e desenvolvendo zonas econômicas e produtoras de energia do Paquistão ao território chinês, através de ferrovias, estradas, oleodutos, gasodutos e cabos de fibra ótica. Outro objetivo deste corredor é encurtar o deslocamento de mercadorias entre a China, o Oriente Médio e o continente Africano, onde o porto de Gwadar também integraria o mercado chinês e os mercados regionais, através da Rota da Seda Marítima do Século XXI^[11]. O Corredor Econômico China-Paquistão tem em Xinjiang um importante centro político, pois integra regiões geograficamente isoladas no centro do continente, como a Caxemira e o Quirguistão^[12].

Além disso, o Corredor China-Ásia Central-Ásia Ocidental integra Xinjiang como seu ponto de partida e busca conectar a China através de ferrovias com países da Ásia Central (Cazaquistão, Quirguistão, Tadjiquistão, Uzbequistão e Turcomenistão) até a Ásia Ocidental (Irã, Iraque e Turquia). Há um financiamento chinês de uma nova ferrovia de carga partindo de um centro de logística em Xinjiang especialmente para transporte de peças de automóveis, roupas e produtos domésticos^[13].

Com a iniciativa, três ferrovias foram colocadas em operação: Ferrovia Chengdu-Xinjiang-Europa, Ferrovia Chongqing-Xinjiang-

[10] *China-Pakistan Economic Corridor. CPEC Projects Progress Update*. Disponível em: <<http://cpec.gov.pk/progress-update>>. Acesso em 23/08/2021.

[11] Rifaat, H.; Maini, T. S. *The China-Pakistan Economic Corridor: strategic rationales, external perspectives and challenges to effective implementation*. In: *Stimson Center*, 2016. Disponível em: <<https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/The%20China-Pakistan%20Economic%20Corridor%20-%20Final.pdf>>. Acesso em: 26/08/2021.

[12] Zaar, M. H.; Ávila, M.-B. G. A Nova Roda da Seda e suas implicações econômicas e geoestratégicas. In: *Geosul*. Florianópolis; v. 35, n. 77, 2020, pp. 476-503. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/77250>>. Acesso em: 26/08/2021.

[13] *PwC Growth Markets Centre. Repaving the ancient Silk Routes*, 2017. Disponível em: <<https://www.pwc.com/ee/et/publications/pub/pwc-gmc-repaving-the-ancient-silk-routes-web-full.pdf>>. Acesso em: 26/08/2021.

Europa e Ferrovia Yiwu-Xinjiang-Europa^[14]. A Ferrovia Chongqing-Xinjiang-Europa é a primeira com ligação de transporte de carga para o continente europeu, assim como a rota com mais viagens. Em 2020, teve um crescimento de 65% no total de mercadorias transportadas e, durante a pandemia do Covid-19, serviu como rota internacional para transporte de suprimentos médicos^[15].

Uigures, a internacionalização do conflito étnico e a latência do separatismo em Xinjiang

Desde a Revolução Chinesa, existe um processo de estímulo para a migração da população Han para a região de Xinjiang^[16], assim como um esforço chinês para integrar a economia regional à economia do país^[17]. O povo Uigur, uma etnia turca que se espalha pela Ásia Central, com idioma próprio semelhante ao de outros povos turcos, está cultural e etnicamente mais ligado a outros povos da Ásia Central e histórica e religiosamente aos países islâmicos, vivendo principalmente na região chinesa de Xinjiang^[18]. Por não possuir conexões culturais com a etnia Han e viver em um território considerado periférico e distante dos grandes centros urbanos do país, os Uigures sempre estiveram sob o olhar atento e cauteloso do governo chinês. Sob a justificativa de auxiliar o desenvolvimento regional, o Partido Comunista Chinês promoveu campanhas de reconstrução nacional e migração doméstica, o que mudou a feição étnica da província, onde a etnia Uigur passou de 74% da população local na década de 1950^[19] para cerca de 45% em 2020^[20].

Apesar de a China já enfrentar problemas com a população Uigur antes de 2001, foi após os ataques de 11 de setembro e o início da “Guerra ao Terror”, promovida pelo governo estadunidense, que as preocupações com a radicalização da população islâmica de Xinjiang ganharam novas

[14] Xinhua. (Cinturão e Rota) Corredores Econômicos sob a Iniciativa Cinturão e Rota, 09/05/2017. Disponível em: <http://portuguese.xinhuanet.com/2017-05/09/c_136269060.htm>. Acesso em: 26/08/2021.

[15] Diário do Povo da China. Centro de trens de carga China-Europa de Chongqing com aumento de viagens em 2020, 19/01/2021. Disponível em: <<http://portuguese.people.com.cn/n3/2021/0119/c309810-9810993.html>>. Acesso em: 27/08/2021.

[16] Trevisan, Claudia. Migração mudou o perfil de Xinjiang. In: O Estado de São Paulo, 11/07/2021. Disponível em: <<https://internacional.estadao.com.br/noticias/%20geral,migracao-mudou-perfil-de-xinjiang,401491>>. Acesso em: 27/08/2021.

[17] Hsieh, C.M. Xinjiang. *autonomous region*, China. In: *Encyclopedia Britannica*. Disponível em: <<https://www.britannica.com/place/Xinjiang>>. Acesso em: 27/08/2021.

[18] BBC News Brasil. Entenda a questão dos uigures. BBC, 07/07/2009. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/07/090707_entenda_uigures_tp>. Acesso em: 27/08/2021.

[19] Idem.

[20] Xinhua. *Xinjiang's population increases 18.5 pct over past decade*. Xinhua, 14/06/2021. Disponível em: <http://www.xinhuanet.com/english/2021-06/14/c_1310006836.htm>. Acesso em 22/09/2021.

proporções institucionais. Entre os possíveis problemas, o governo chinês passou a combater as “Três Forças Maléficas”, o separatismo, o extremismo e o terrorismo, o que acarretou políticas rígidas contra a minoria Uigur e os praticantes do islamismo^[21]. Entre 1990 e 2001, o governo central chinês registrou 162 mortes e 440 feridos em eventos violentos promovidos por separatistas uigures que defendiam a criação da República do Turquistão Ocidental^[22]. A execução de 30 Uigures suspeitos de separatismo em 1996, durante o Ramadã, colaborou para a escalada de animosidades e para o fortalecimento de grupos uigures anti-China dentro e fora do país. Apesar disso, o separatismo uigur é distante das características do Talibã e Al-Qaeda, combatidos pelos EUA no vizinho Afeganistão, e deriva de movimentos separatistas que se espelham na independência de outros países da Ásia Central com grupos étnicos de origem turca, que conquistaram a independência com o fim da União Soviética^[23].

A comunidade Uigur no exterior se articula em defesa da população local e do movimento de independência da região, e ativamente defende que o governo chinês viola os direitos humanos da população local, principalmente após a já citada execução de suspeitos em 1996. Fundado nos EUA em 1996, o Centro de Liberdade Nacional do Turquistão Ocidental se destaca como uma das principais organizações que defende a ilegalidade da ocupação de Xinjiang pelo governo chinês desde 1949^[24], fazendo *lobby* junto ao Congresso estadunidense pelo reconhecimento da causa e contra as acusações de extremismo e terrorismo. Instituições similares foram estabelecidas, vinculadas ao Congresso Mundial Uigur, que desenvolve estratégias similares de denúncias de violações de direitos uigures junto à União Europeia, ao Reino Unido e às Nações Unidas^[25].

A relação entre o governo chinês e a população Uigur chegou ao seu ponto limite em 2009, quando uma série de protestos uigures destruiu mais de 260 veículos e depredou cerca de 200 casas e estabelecimentos comerciais, resultando em 274 cidadãos gravemente feridos, a maioria de etnia Han. A reação das forças de segurança locais foi de reprimir com bloqueios, gás lacrimogêneo e jatos de água as manifestações na região, o que causou a prisão de mil Uigures e

[21] Enshen. L. *Fighting the “Three Evils”: a structural analysis of conter-terrorism legal architecture in China*. In: *Emory International Law Review*, v. 31, n. 1, 2019, p.311-365.

[22] Chung, C. *China’s “War on Terror”: September 11 and Uighur Separatism*. In: *Foreign Affairs*, v. 81, n. 4, , 2002, pp.8-12.

[23] Castets, Rémi. *The Uyghurs in Xinjiang – The Malaise Grows*. In: *China Perspectives*, n. 49, setembro-outubro de 2003. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/chinaperspectives/648>>. Acesso em 30/08/2021.)

[24] *East Turkistan National Freedom Center. Action*. Disponível em: <https://etnfc.us/home/?page_id=256>. Acesso em: 28/08/2021.

[25] *Word Uyghur Congress. Our Work*. Disponível em: <<https://www.uyghurcongress.org/en/activities-overview/>>. Acesso em: 28/08/2021.

outros 140 mortos^[26]. Desde então, a atenção internacional passou a pairar pela região e as organizações pró-uígur no exterior passaram a denominar o incidente como Massacre de Urumqi, reivindicando que os protestos eram pacíficos até a ação das forças militares^[27]. Após o incidente de 2009, a China levantou o argumento de que os movimentos separatistas na região têm relação com a Al-Qaeda, justificando que, em 2001, vinte Uígures foram presos no Afeganistão^[28].

Frente ao incidente de 2009, foi iniciado um ostensivo projeto de urbanização e desenvolvimento da região de Xinjiang, caracterizado pela “hanificação” da população local, com ensino obrigatório de mandarim e outros elementos que distanciariam os Uígures de seus costumes e valores tradicionais. A iniciativa culminaria, em 2018, com o anúncio da construção de centros de treinamento vocacional, que, segundo as principais organizações uígures, ONGs de direitos humanos e ex-internos, seriam, na verdade, campos de concentração ou centros de reeducação forçada. Estimativas de ONGs indicam mais de um milhão de Uígures foram cerceados de liberdade e internados nestes estabelecimentos^[29].

No início de 2019, um vazamento de dados governamentais envolvendo atividades de repressão em Xinjiang foi orquestrado pelo Consórcio Internacional de Jornalistas Investigativos (*International Consortium of Investigative Journalists*, ICIJ), em cooperação com o Centro Internacional de Políticas Cibernéticas do *Australian Strategic Policy Institute*^[30], um think tank australiano especializado em temas de segurança e defesa. O projeto de dados de Xinjiang conduzido pelas organizações compila documentos institucionais e judiciários vazados e o georreferenciamento de possíveis instalações de detenção de Uígures e de centros religiosos e culturais que teriam sido destruídos pelo governo chinês desde a Revolução de 1949^[31].

[26] BBC News. *Scores killed in China protests*, 06/072009. Disponível em: <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/8135203.stm>>. Acesso em: 28/08/2021.

[27] International Support for Uyghurs. *Urumqi Massacre 12th Anniversary Protest*. Disponível em: <https://www.isupportuyghurs.org/en/all-events/urumqi-massacre-12th-anniversary-protest>. Acesso em 28/08/2021.

[28] BBC News Brasil. *ibidem*.

[29] BBC News. *China Uighurs: Xinjiang legalises 're-education' camps*, 10/10/2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-asia-45812419>>. Acesso em: 28/10/2018. Ver também: Graham-Harrison, Emma. *China has built 380 internment camps in Xinjiang, study finds*. In: *The Guardian*, 24/09/2020. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2020/sep/24/china-has-built-380-internment-camps-in-xinjiang-study-finds>>. Acesso em: 28/08/2021.

[30] *Australian Strategic Policy Institute. The Xinjiang Data Project*. Disponível em: <<https://xjdp.aspi.org.au/explainers/the-leaked-documents/>>. Acesso em: 29/08/2021.

[31] *Australian Strategic Policy Institute. Maps and Timeline of Xinjiang (1949-2020)*. In: *The Xinjiang Data Project*. Disponível em: <<https://xjdp.aspi.org.au/map/>>. Acesso em: 29/08/2021.

Os documentos acabaram ganhando visibilidade através da publicação no *The New York Times*, veiculada em 16 de novembro de 2019^[32]. O vazamento foi ampliado no discurso do Congresso estadunidense contra a China, se somando a outras denúncias de violações de direitos no Tibet^[33] e em Hong Kong^[34]. O legislativo dos EUA, desde 2018, edita leis como a S.3622 de 2018^[35] e a S.3744 de 2020^[36], aprovadas pelo Senado, e a H.R.6210 de 2020^[37], aprovada pela Casa de Representantes, condenando as violações de direitos uigures e impondo sanções a pessoas físicas e jurídicas implicadas nas acusações. Esse rol de atos jurídicos se soma a outros dispositivos legais recorrentemente produzidos nas casas legislativas estadunidenses por acusações de violações de direitos humanos no Tibet e em Hong Kong.

As acusações de estupro, castração e detenção, vigilância e doutrinação são relatados por ex-detidos, apresentados por diversos veículos de mídia como egressos dos campos de concentração^[38]. Diversos relatos de estupro e torturas são relatados pelas mulheres uigures nos campos de “reeducação”, onde mulheres eram retiradas de suas celas, algemadas e abusadas sexualmente por homens mascarados durante os dias de sua permanência no local. Além disso, as vítimas eram forçadas a não falar quando retornavam para as suas celas, sendo amordaçadas. Outros abusos como corte de cabelo forçado, agressões físicas, eletrochoques e exibição contínua de programas de propaganda foram relatados. Segundo organizações internacionais de Direitos Humanos, há também relatos de esterilização forçada nos Uigures encarcerados^[39].

[32] Ramzy, Austin; Buckley, Chris. *‘Absolutely no mercy’: leaked files expose how China organized mass detentions of muslims*. In: *The New York Times*, 16/11/2019. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/interactive/2019/11/16/world/asia/china-xinjiang-documents.html>>. Acesso em: 29/08/2021.

[33] South China Morning Post. *Tibet bill passes Congress after being added to US spending bill*. *South China Morning Post*, 22/12/2020. Disponível em: <<https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3114865/us-lawmakers-include-tibet-bill-must-pass-spending-legislation>>. Acesso em 22/09/2021.

[34] *United States Congress. House of Representatives Bill 3289 - Hong Kong Human Rights and Democracy Act of 2019*. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/3289>>. Acesso em: 29/08/2021.

[35] *United States Congress. Senate Bill 3622 – Uyghur Human Rights Policy Act of 2018*. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/3622/titles>>. Acesso em: 29/08/2021.

[36] *United States Congress. Senate Bill 3744 – Uyghur Human Rights Policy Act of 2020*. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3744>>. Acesso em: 29/08/2021.

[37] *United States Congress. House of Representatives Bill 6210 – Uyghur Forced Labor Prevention Act*. Disponível em: <<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/6210>>. Acesso em: 29/08/2021.

[38] Hill, Matthew; Campanale, David; Gunter, Joel. *‘Their goal is to destroy everyone’: Uighur camp detainees allege systematic rape*. In: *BBC News*, 02/02/2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-asia-china-55794071>>. Acesso em: 30/08/2021.

[39] Idem.

As políticas recentes para Xinjiang e a reação chinesa às acusações internacionais

O governo chinês justifica que suas medidas drásticas são uma forma de evitar o crescimento dos grupos separatistas ativos na região, que tem ameaçado a região de Xinjiang com ataques a bomba, incitação à violência e boicotes^[40]. Já os EUA mantêm a retórica de que milhares de Uigures foram detidos em acampamentos, forçados a enfrentar diversos tipos de abusos, entre eles, um forte doutrinação político e cultural. O Comitê das Nações Unidas para a Eliminação da Discriminação Racial estima que 1 milhão de pessoas da etnia Uigur foi enviada para campos doutrinadores sob um viés de preconceito étnico e religioso, levando a considerá-los como “inimigos do Estado”^[41]. Apesar desses incidentes, o governo chinês justifica que a população Uigur em Xinjiang aumentou em 25% de 2010 até 2018, algo consideravelmente expressivo comparado ao crescimento populacional da região (14%)^[42]. Apesar do fluxo constante de migração de pessoas de etnia Han para o local, o maior grupo étnico em Xinjiang ainda é Uigur^[43], exceto na capital, onde a etnia Han predomina^[44].

Entre 2014 e 2021, o governo chinês publicou nove *white papers* discutindo as questões de direitos humanos e desenvolvimento regional de Xinjiang, tentando rebater as acusações da comunidade internacional sobre o tratamento persecutório que estaria sendo promovido contra os Uigures e reforçando políticas de desenvolvimento social e econômico. Nestes textos o governo chinês destaca os investimentos em infraestrutura, saúde, educação, acesso à cultura e a melhoria do IDH na região autônoma, sobretudo da população Uigur. O governo chinês tenta reforçar que não existe tratamento desigual às etnias da região, destacando que o status legal e os direitos políticos de todas as minorias^[45] são respeitados e é

14

[40] Exame. EUA denunciam ‘horrendos abusos’ aos muçulmanos uigures na China, 21/09/2018. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/mundo/eua-denunciam-horrendos-abusos-aos-muculmanos-uigures-na-china/>>. Acesso em: 30/08/2021.

[41] Deutsche Welle. China detém 1 milhão de uigures em “zonas sem direitos”, diz ONU, 11/08/2018. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/china-det%C3%A9m-1-milh%C3%A3o-de-uigures-em-zonas-sem-direitos-diz-onu/a-45046135>>. Acesso em: 30/08/2021.

[42] *Global Times*. *Xinjiang debate needs rebalancing amid US smears: scholar*, 14/07/2021. Disponível em: <<https://www.globaltimes.cn/page/202107/1228701.shtml>>. Acesso em: 31/08/2021.

[43] Xinhua. População uigur em Xinjiang aumenta 25% em oito anos, diz portavoz da chancelaria chinesa, 17/11/2020. Disponível em: <http://portuguese.xinhuanet.com/2020-11/17/c_139521634.htm>. Acesso em: 31/08/2021.

[44] BBC News Brasil. Entenda a questão dos uigures, *ibidem*.

[45] República Popular da China. *Historical witness to ethnic equality, unity and development in Xinjiang*. Conselho de Estado da República da China, 24 de setembro de 2015. Disponível em: <http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2015/09/24/content_281475197200182.htm>. Acesso em: 31/08/2021.

salvaguardado o direito de que as regiões autônomas tenham governo e administração pública comandados pelas minorias locais. O mais recente *white paper*, intitulado “*Respecting and Protecting the Rights of All Ethnic Groups in Xinjiang*”^[46] reúne boa parte das alegações da defesa chinesa sobre respeito e proteção a diversidade cultural e religiosa de Xinjiang, a proteção a mulheres e crianças, e a integração social, política e econômica da população local com o restante da China.

Apesar dos esforços para erodir as acusações estrangeiras, a nomeação de Cheng Quanguo para a posição de Chefe do Partido Comunista Chinês em Xinjiang, em 2016, gerou repercussão negativa e colabora para amplificar as suspeitas de violações de direitos humanos. Quanguo foi responsável pela estratégia de securitização e repressão de movimentos separatistas na Região Autônoma do Tibet, vizinha a Xinjiang, onde pairam acusações similares de violações de direitos humanos e perseguição a minorias étnicas e religiosas^[47]. Alguns analistas acreditam que a estratégia bem-sucedida de Chen Quanguo para controlar as “Três Forças Maléficas” no Tibet e em Xinjiang podem ampliar a influência do político dentro do partido e seu modelo de controle já vem sendo replicado em outras regiões do país onde movimentos separatistas e manifestações sociais se mobilizam^[48]. O secretário foi impedido de viajar para os Estados Unidos e União Europeia, sob a alegação de que ele seria principal responsável pelo “Genocídio Uigur”^[49].

Outro elemento que ganhou destaque negativo foi a decisão, no início de 2021, de proibir a presença de equipes de jornalistas da rede de televisão britânica BBC em território chinês e bloquear a transmissão dos canais associados a empresa de comunicação no país^[50]. As notícias

[46] República Popular da China. *Respecting and Protecting the Rights of All Ethnic Groups in Xinjiang*. Conselho de Estado da República da China, 14 de julho de 2021. Disponível em: <http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202107/14/content_WS60ee599bc6d0df57f98dcd8c.html>. Acesso em: 31/08/2021.

[47] Mai, Jun. *From Tibet to Xinjiang, Beijing's man for restive regions Chen Quanguo is the prime target of US sanctions*. In: *South China Morning Post*, 13/09/2019. Disponível em: <<https://www.scmp.com/news/china/politics/article/3041810/tibet-xinjiang-beijings-man-restive-regions-chen-quanguo-prime>>. Acesso em: 31/08/2021.

[48] Wong, C. H. *China's Hard Edge: The Leader of Beijing's Muslim Crackdown Gains Influence*. In: *The Wall Street Journal*, 07/04/2019. Disponível em: <<https://www.wsj.com/articles/chinas-hard-edge-the-leader-of-beijings-muslim-crackdown-gains-influence-11554655886>>. Acesso em: 31/08/2021.

[49] BBC News. *Xinjiang: US sanctions on Chinese officials over 'abuse' of Muslims*, 09/07/2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-53355697>>. Acesso em: 31/08/2021; Emmott, Robin. *EU, China impose tit-for-tat sanctions over Xinjiang abuses*. In: *Reuters*, 22/03/2021. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/idUSKBN2BE1AI>>. Acesso em: 01/09/2021.

[50] Conjuntura Latitude Sul. *Acusações contra o governo chinês por Xinjiang gera reações*. In: *Conjuntura Latitude Sul*, v.5, n.1/2, janeiro e fevereiro de 2021, p. 14. Disponível em: <http://latsul.org/wp-content/uploads/2016/06/ConjunturaLATSUL_Janeiro_Fevereiro2021.pdf>. Acesso em: 01/09/2021

difundidas pela BBC incluem nova acusação de uso de trabalho escravo da população Uigur em fazendas de algodão, o que acarretou na proibição de importações de produtos têxteis locais pelo Reino Unido e Canadá e repercutiu nos parlamentos australiano e neerlandês. Algumas embaixadas chinesas tentam contornar as acusações, tratadas como parte de uma “conspiração sinofóbica”, e demonstram desprezo a medidas de restrições comerciais adotadas.

Convites do governo chinês para visitantes estrangeiros e explicações sobre campos de orientação vocacional vem se constituindo como uma estratégia menos agressiva de contenção de danos. O embaixador Wu Ken, lotado na Alemanha, fez um convite aberto aos membros da União Europeia para visitar Xinjiang, posteriormente reforçado pelo chanceler Wang Yi, mas não recebeu respostas^[51]. Convites similares foram feitos aos representantes da União Europeia^[52] e do Alto Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas em mais de uma ocasião^[53], reforçando que a região está aberta a turistas, jornalistas e diplomatas. Apesar disso, jornalistas estrangeiros acusam alto grau de vigilância sobre suas atividades na região, sobretudo em pesquisas que investigam os campos de prisioneiros.

Outros esforços governamentais são os documentos que confrontam estudos, pesquisas e reportagens sobre violações de direitos humanos^[54]. Nestes documentos são recorrentes a desqualificação dos acusadores, tal como contra o antropólogo Adrian Zenz, que, por conta de publicações sobre Xinjiang e Tibet, é colocado em suspeição devido a seu vínculo com um think tank anticomunista, a Fundação Memorial das Vítimas do Comunismo. Ex-encarcerados e parentes de acusados por atividades separatistas no exterior também sofrem com acusações

16

[51] CGTN. ‘Door to Xinjiang always open’: China welcomes visit from EU mission, 26/02/2021. Disponível em: <<https://news.cgtn.com/news/2021-02-26/-Door-to-Xinjiang-always-open-China-welcomes-visit-from-EU-mission-YceZgkOlnG/index.html>>. Acesso em: 01/09/2021.

[52] Baptista, Eduardo. China invites EU leaders to ‘see real situation in Xinjiang’ amid claims of Uyгур detention and abuse. In: *South China Morning Post*, 15/09/2020. Disponível em: <<https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3101671/china-invites-eu-leaders-see-real-situation-xinjiang-amid>>. Acesso em: 01/09/2021. France24. China ‘invites’ EU diplomats to visit Xinjiang, 21/03/2019. Disponível em: <<https://www.france24.com/en/20190321-china-invites-eu-diplomats-visit-xinjiang>>. Acesso em: 01/09/2021

[53] Raycraft, Richard. *China welcomes UN visit to Xinjiang, but opposes investigation*. In: CBC, 29/03/ 2021. Disponível em: <<https://www.cbc.ca/news/politics/china-un-xinjiang-human-rights-1.5968002>>. Acesso em: 01/09/2021.

[54] República Popular da China. *Vocational Education and Training in Xinjiang*. Conselho de Estado da República da China, 17 de agosto de 2019. Disponível em: <http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201908/17/content_WS5d57573cc6d0c6695ff7ed6c.html>. Acesso em: 02/09/2021.; República Popular da China. *Employment and Labor Rights in Xinjiang*. Conselho de Estado da República da China, 17 de setembro de 2020. Disponível em: <http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/202009/17/content_WS5f62cef6c6d0f7257693c192.html>. Acesso em: 02/09/2021.

de distorcer os fatos em nome do separatismo e de atender a interesses anti-China^[55]. Acusações de esterilização feminina são rebatidas com a política de planejamento familiar, em que se alega que procedimentos do tipo só foram feitos em decorrência do nascimento do terceiro filho, negando-se qualquer tipo de pretensão na redução da população Uigur.

O governo chinês apresenta uma visão pragmática e cautelosa, apesar da retórica reativa observada no trato das acusações veiculadas por lideranças políticas ocidentais, sobretudo aquelas oriundas dos EUA e Reino Unido. Um dos movimentos estratégicos recentes em relação ao entorno de Xinjiang foi o início de tratativas com o Talibã, que já dava sinais de que retomaria o poder no Afeganistão com a saída das tropas estadunidenses do país vizinho. A aproximação culminou com a reunião presencial entre o chanceler Wang Yi e o mulá Abdul Ghani Baradar, em 28 de julho de 2021, na cidade chinesa de Tianjin^[56] e a posição de moderação frente as reações acaloradas de líderes ocidentais contra o novo regime. Um dos objetivos da cordialidade chinesa com o novo regime afegão é assegurar que este não colabore com separatistas uigures e que a fronteira de Xinjiang com o país vizinho se torne uma rota terrestre para a circulação e troca entre terroristas islâmicos e separatistas uigures.

O presente da China passa por Xinjiang

A questão de Xinjiang deve permanecer nas relações exteriores da China e não existem indicações de que o impacto no setor público e na iniciativa privada recue em um curto espaço de tempo. Observa-se que a estratégia de integração de infraestrutura e o estabelecimento de rotas comerciais em direção ao Ocidente, sobretudo para a Europa, pode acabar esbarrando nas questões de direitos humanos da população Uigur.

Xinjiang seguirá representando o principal caminho para a manutenção da China enquanto potência comercial, dado que as rotas comerciais tornam a exportação e a importação do país mais barata e com traslados mais curtos. Diante disso, o governo chinês precisa evitar que a questão uigur se torne um dos obstáculos em seu planejamento de longo prazo, precisando equilibrar o desafio de conservar a segurança interna e a integridade territorial com a manutenção de relações internacionais estáveis com os seus parceiros regionais e globais. Ainda que no curto prazo as perdas comerciais pareçam pouco volumosas, tanto a emergência de um conflito interno, quanto de um boicote ocidental ao fluxo comercial nos corredores logísticos podem dificultar (ou atrasar) as ambições chinesas de se posicionar como maior economia global e principal mercado consumidor.

[55] Idem.

[56] República Popular da China. *Wang Yi Meets with Head of the Afghan Taliban Political Commission Mullah Abdul Ghani Baradar*. Ministério de Relações Exteriores da República Popular da China. Disponível em: <https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1895950.shtml>. Acesso em: 28/07/2021.

O nacionalismo uigur, por sua vez, segue articulando sua oposição às políticas adotadas pelo governo chinês contra os membros da etnia e denunciando violações de direitos mundo afora, angariando forte apoio ocidental. Organizações uigures encontraram espaço seguro junto a políticos antipáticos ao Partido Comunista Chinês ou ao governo chinês, conseguindo disseminar denúncias e angariar apoio de think tanks e organizações não-governamentais, promovendo boicotes e ampliando investigações independentes sobre os campos de reeducação em Xinjiang. A questão dá sinais de que se prolongará por bastante tempo, e mesmo que consiga se desvencilhar das atuais acusações e desative as instituições de detenção, o tema ainda deverá ser mobilizado contra o governo do país rotineiramente.

Artigo recebido para publicação em: 2 de setembro de 2021



A Rússia nas Olimpíadas de Tóquio: um jogo de alto risco

Beatriz Pontes

Pesquisadora
NEAAPE

Eduardo Morrot

Pesquisador
NEAAPE

Introdução

O esporte é historicamente um espaço de disputa e influência política, tendo as Olimpíadas especial destaque por seu caráter mundial e representação por países. Ao longo da segunda metade do século XX, os Estados Unidos da América (EUA) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) competiram no quadro de medalhas e produziram políticas esportivas nacionais visando projetar seu prestígio internacional. Muitas vezes, além do treinamento intensivo, práticas antidotesportivas eram tomadas, como o uso do *doping* para aumentar a capacidade física dos atletas.

Com o fim da URSS, a Rússia seguiu o seu legado nas Olimpíadas: seja na sua posição de destaque no quadro de medalhas, seja nas polêmicas envolvendo substâncias ilegais. Após um grande escândalo durante os jogos de Sochi, o país foi proibido de competir em uma série de eventos esportivos mundiais. No entanto, nas olimpíadas de Tóquio 2020, realizadas em 2021 por conta da pandemia de Covid-19, os atletas russos não envolvidos com o escândalo puderam competir, ainda que sob a bandeira do Comitê Olímpico Russo (ROC, na sigla em inglês).

Esse artigo tem como objetivo compreender, pela perspectiva da política internacional, quais fatores levaram a comunidade internacional a caracterizar os casos de *doping* como política estatal russa para os jogos de Sochi em 2014 e quais os efeitos desencadeados após o banimento do país das competições esportivas. Analisa-se a realização dos jogos de Sochi como uma aposta de alto risco por parte de Putin, com grandes benefícios políticos contrapostos à possibilidade de exposição negativa internacional. Após o escândalo, examina-se como o governo russo operou para reduzir os danos à imagem do país e recuperar o prestígio da sua política esportiva internacional, em especial nas recentes Olimpíadas de Tóquio por meio do ROC.

Esporte e Relações Internacionais

A literatura acadêmica sobre a relação entre esporte e relações internacionais é relativamente nova e ainda pouco desenvolvida. Entre os desenvolvimentos recentes merecem destaque os trabalhos de Hugo Suppo (2012)^[1] no Brasil, que faz uma reconstituição histórica das principais contribuições sobre o esporte na disciplina das relações internacionais, e de Victor D. Cha (2009)^[2], que articula uma teoria sistemática para analisar o papel do esporte na política internacional a partir de três eixos: a formação do senso de identidade nacional, as possibilidades diplomáticas abertas e a capacidade de mudança política. Partindo das sistematizações realizadas pelos dois autores, apresentamos os fatores mais importantes de interligação entre o esporte e as relações internacionais para a nossa análise da Rússia contemporânea.

Em primeiro lugar, é importante destacar a construção, ao longo do século XX, de um verdadeiro regime internacional do esporte, a partir de federações esportivas semi-autônomas nacionais que se integraram em grandes federações mundiais, como a Federação Internacional do Futebol (FIFA), e do nascimento do movimento olímpico a partir do Comitê Olímpico Internacional (COI) e seus comitês nacionais subjacentes, também com caráter semi-autônomo. Essas instituições esportivas surgiram, via de regra, na Europa e codificaram esportes que despontavam no continente e começavam a se espalhar pelo globo, na esteira da influência política, econômica e cultural das potências imperialistas.

20

Esse processo se deu em simultâneo ao surgimento da cultura de massas, com o advento do rádio, televisão e, mais recentemente, do streaming e das redes sociais via internet. Assim, os grandes campeonatos internacionais surgiram lotando estádios e passaram a adquirir uma audiência cada vez maior sendo transmitidos para todo o mundo, com destaque para os Jogos Olímpicos e a Copa do Mundo de Futebol.

É importante destacar que a formação desse regime esportivo se deu em paralelo à consolidação do modelo de Estado-Nação e a expansão do número de Estados no Sistema Internacional a partir da desintegração dos impérios pós 1º Guerra e do processo de descolonização após a 2º Guerra Mundial, bem como ao processo de construção de formação de uma ordem internacional alicerçada em organizações como a Liga das Nações e a ONU. Não à toa, é interessante perceber como, mesmo possuindo relativa autonomia, os principais campeonatos esportivos mundiais seguem o modelo de representação por Estado e, salvo raras exceções, aceitam como membros apenas entidades representantes de

[1] Suppo, Hugo. Reflexões sobre o lugar do esporte nas relações internacionais. In: Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, 2012, pp. 397–433. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/s0102-85292012000200002>>.

[2] Cha, Victor. A Theory of Sport and Politics. In: The International Journal of the History of Sport, v. 26, n. 11, , 2009, pp. 1581–1610. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/09523360903132972>>.

Estados soberanos e com reconhecimento internacional. Em realidade, as federações esportivas e o COI acompanharam a expansão do Sistema Internacional e foram fundando/absorvendo federações dos países recém criados, tornando-se praticamente um espelho esportivo deste sistema - com quase a mesma quantidade de membros^[3].

Essa combinação de competições internacionais, com audiência global e representação por países abre uma série de possibilidades no âmbito da política internacional. A primeira delas é de âmbito interno, com a construção/reiteração de identidades nacionais. O forte conteúdo emocional presente nas competições faz com que a camisa das seleções se transforme em um símbolo nacional e que a população de um Estado inteiro torça e comemore junta as vitórias e chore por suas derrotas – muitas vezes repetindo nas arquibancadas rivalidades interestatais.

Além disso, independente da região, grupo étnico ou religião de um indivíduo, a sua representação nas competições internacionais se dará pelo seu Estado Nacional. Esse processo é especialmente relevante para estados recém-formados ou multi-étnicos que podem utilizar o esporte para reforçar identidades nacionais. Da mesma forma, a constituição de equipes conjuntas é um importante instrumento para reunificações, como utilizado nos processos de aproximação entre os dois Iêmens, as duas Alemanhas e mais recentemente pelas duas Coreias. Por fim, o regozijo e o orgulho nacional a partir das vitórias é comumente utilizado por líderes nacionais para reduzir problemas internos.

A segunda possibilidade, aberta pela alta visibilidade das competições, é predominantemente de âmbito externo e se dá pela possibilidade de apresentação do país para o mundo. Como o regime esportivo espelha o sistema internacional, conseguir participar das competições é algo extremamente importante para países que buscam reconhecimento^[4], sendo também importante para países recém independentes que queiram se projetar para o mundo. Tratando-se dos países já consolidados e das grandes potências, a vitória nas competições internacionais se torna importante fator de prestígio e *soft power*^[5] ao visibilizar a suposta “grandeza” do país para o mundo. Não à toa, durante a Guerra Fria, os EUA e a URSS disputavam o primeiro lugar no quadro de medalhas e muitos países menores, como Cuba e a Alemanha Oriental, possuíam programas esportivos que os possibilitavam uma posição de destaque nas competições.

Além do fortalecimento da identidade nacional e apresentação do país para o mundo, o esporte pode estreitar laços diplomáticos e ser

[3] Atualmente, a ONU conta com 193 membros, o COI com 202 e a FIFA com 211.

[4] Como o caso da Palestina e do Kosovo, que hoje participam tanto do COI quanto da FIFA.

[5] Conceito cunhado por Nye (2004) que representa a capacidade de um Estado influenciar os seus pares a seguir sua agenda de forma não-coercitiva, a partir de meios culturais, diplomáticos e políticos. Para a análise original, ver: Nye, Joseph. *Soft Power*. New York, Estados Unidos: *Public Affairs*, 2004.

um vetor da paz. Esses casos geralmente ocorrem fora das grandes competições e o futebol é geralmente o esporte escolhido devido a sua maior visibilidade e aceitação mundial. Casos como jogos amistosos entre países em processo de aproximação ou a constituição de jogadores como “embaixadores da paz” vêm sempre a memória nessas situações.

Os grandes campeonatos internacionais também são um espaço privilegiado para atores não governamentais ou grupos de oposição se manifestarem a partir de protestos, boicotes e ações de visibilidade. Muitas vezes, a réplica dos líderes estatais que são atacados por essas manifestações se dá com a defesa da separação entre esporte e política — algo contraditório visto que os seus próprios objetivos ao investir no esporte e sediar competições esportivas também são políticos.

Por fim, a realização dos grandes eventos esportivos em solo nacional é uma forma de potencializar as possibilidades acima descritas, angariando prestígio internacional e *soft power*, bem como, através do orgulho e das comemorações, unir o país e mitigar conflitos internos. No entanto, além do alto custo financeiro, também potencializa-se o risco de, ao colocar o país sob o holofote mundial, também se expor a críticas, boicotes, manifestações e pressão de grupos ou até mesmo de países opositores. Esse é um cálculo de alto risco que toda liderança política precisa fazer ao propor seu país como sede de algum grande evento esportivo.

22

A trajetória do esporte na Rússia

Na Rússia, a história do esporte moderno remonta aos tempos do Império Czarista, tendo o país participado nas suas primeiras olimpíadas entre 1900 e 1912. No entanto, os esportes olímpicos eram, em geral, praticados apenas pelas camadas aristocráticas e o país não obtinha grandes resultados. Após a revolução em 1917 e a criação da URSS, o país deixou de participar dos jogos olímpicos, vistos como “burgueses” pela direção bolchevique^[6]. Na década de 1930, no entanto, popularizaram-se os grandes eventos esportivos mundiais e percebeu-se o papel político que eles poderiam desempenhar, sobretudo após os marcos da Copa do Mundo de Futebol na Itália em 1934 e dos Jogos Olímpicos de Berlim em 1936 – ambos utilizados como propaganda nacional por regimes fascistas.

Assim, iniciou-se na URSS a criação de programas esportivos patrocinados pelo Estado e a aproximação com as federações esportivas e o COI, visando promover o esporte como símbolo da superioridade do socialismo e do “novo homem soviético”^[7]. Esse processo deu frutos com a primeira participação da URSS em jogos olímpicos no ano de 1952 em Helsinque, com o país obtendo 71 medalhas e ficando em

[6] Natalyia. *Why are Russian Sports so Intense? A History of Russian Athletic Culture*. In: *BucketList*, 03/04/2018. Disponível em: <<https://www.mybucketlistevents.com/history-russian-sports/>>. Acesso em: 23/08/2021.

[7] A ideia de que a partir das condições sociais do socialismo surgiria um novo tipo de homem marcado pelo altruísmo coletivista, o intelecto e a boa forma física para o trabalho e a propagação da revolução.

segundo lugar, atrás apenas dos EUA. Fortaleceu-se então um sistema de formação esportiva estatal^[8] com centros de treinamento, centros comunitários e ligas esportivas que rendeu à URSS o primeiro lugar do quadro de medalhas nas olimpíadas seguintes, em Melbourne, no ano de 1956. A partir daí, a URSS disputou com os EUA o primeiro lugar no quadro de medalhas em praticamente todas as olimpíadas até o fim da Guerra Fria.

A disputa no esporte entre as duas superpotências tomou caráter ainda mais duro na década de 1980. Nos jogos olímpicos de 1980, realizados em Moscou, os EUA orquestraram uma campanha internacional de boicote em rechaço à invasão soviética do Afeganistão. Em contrapartida, nos jogos de 1984 realizados em Los Angeles, foi a vez da URSS e o bloco soviético boicotarem os jogos alegando uma “histeria antissoviética” nos EUA.

A partir da década de 1970 até o fim da Guerra Fria, a URSS ficou em primeiro lugar no quadro em todos os jogos olímpicos de verão que participou, tendo até mesmo a Alemanha Oriental passado os EUA e ocupado o segundo lugar em 1976 e 1988. O triunfo soviético foi marcado por uma forte ação estatal de apoio ao esporte e o desenvolvimento de uma marcante cultura competitiva por parte dos atletas soviéticos, mas também pelo uso em massa de substâncias ilegais.

Estima-se a prática constante de *doping* por parte dos atletas durante o período da Guerra Fria devido aos poucos testes desenvolvidos e a inexistência de um regime mundial *antidoping* até então^[9]. O uso de substâncias como esteróides para aumentar o desempenho esportivo era algo relativamente comum e realizado por atletas de todos os países, mas no caso dos países socialistas muitas vezes existia uma política de Estado por trás do *doping*, que era feita de forma massiva e contava com conivência das autoridades esportivas ligadas ao país. Além dos jogos de 1980, considerados por muitos no ocidente como de uso massivo de *doping*, um relatório recente^[10] revelou um plano estatal de *doping* para as competições dos jogos de 1984 nos EUA, que a Rússia acabou por boicotar.

Com o fim da URSS, essa estrutura e cultura esportiva não se desintegrou, mas redesenhou-se nos marcos de um regime oligárquico pós socialista. Nas olimpíadas de 1992, em Barcelona, os atletas das ex-repúblicas que compunham a URSS jogaram como “Equipe Unificada” e ficaram em primeiro lugar no quadro de medalhas; já em 1994, a

[8] Benson, Tyler. *The Role of Sports in The Soviet Union*. In: *Guided History*. Disponível em: <<http://blogs.bu.edu/guidedhistory/russia-and-its-empires/tyler-benson/>>. Acesso em: 24/08/2021.

[9] Os primeiros banimentos de substâncias ocorreram apenas a partir dos anos 60, por parte das federações A Agência Mundial Antidoping (WADA, na sigla em inglês) foi criada apenas em 1999.

[10] Ruiz, Rebecca R. *The Soviet Doping Plan: Document Reveals Illicit Approach to '84 Olympics*. In: *The New York Times*, 13/08/2016. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2016/08/14/sports/olympics/soviet-doping-plan-russia-rio-games.html>>. Acesso em: 23/08/2021.

Rússia liderou as olimpíadas de inverno.

Aos poucos, se estruturou um novo sistema esportivo na Rússia colhendo os frutos dos desenvolvimentos soviéticos. Aubin (2021)^[11] utiliza o termo "sportokratura" para qualificar a elite político-econômico-esportiva russa, articulada por Putin a partir dos anos 2000, que reunia grandes magnatas e financiadores dos esportes, bem como atletas de ponta. O autor demonstra como o *marketing* do poder russo contemporâneo projeta a imagem de um país forte, viril e tradicional a partir dos esportes, visando uma audiência tanto interna, quanto externa. Por meio da diplomacia e de instrumentos de *soft power*, à exemplo dos organismos midiáticos ligados ao Kremlin, constrói-se a imagem de um "homem" russo ideal, sadio e esportivo associando essa imagem ao próprio Vladimir Putin, que além de faixa preta em Judô, aparece publicamente praticando diversos esportes tradicionais no país como hockey, esqui, natação e pesca. Assim, a busca do governo russo por sediar grandes eventos esportivos e melhorar sua participação nos mesmos teriam o objetivo político de garantir maior legitimidade e unidade internos, bem como projetar a Rússia externamente.

Em que pese esse desenvolvimento, após 1994, a Rússia nunca mais logrou a primeira posição no quadro de medalhas e perdeu força em relação a países europeus e, sobretudo, à China, que despontou nas olimpíadas após os jogos de Pequim, em 2008. Ainda assim, ao menos nas Olimpíadas de Verão, a Federação Russa continuou figurando entre as primeiras posições. No caso das Olimpíadas de Inverno, o declínio foi mais acentuado, com um grande fiasco em Vancouver, no ano de 2010, quando o país amargou a 11ª colocação. Como as próximas olimpíadas de inverno seriam realizadas em Sochi, na Rússia, esse fator acionou um alarme que redobrou esforços estatais para recuperar o desempenho esportivo que, como será visto posteriormente, contou com um programa estatal de *doping* para beneficiar atletas russos.

Sochi 2014 e o Escândalo de Doping

A Rússia sediou em 2014 os XXII Jogos Olímpicos de Inverno, na cidade de Sochi. O evento contou com envolvimento direto do presidente russo Vladimir Putin e com investimento massivo do governo, sendo considerada a olimpíada mais cara até então. Era nítido o objetivo de projetar uma Rússia grandiosa para o mundo, bem como consolidar a figura de Putin como um grande líder do país^[12]. O sucesso dos jogos foi coroado com uma audiência recorde de mais de dois bilhões de pessoas ao redor do mundo. A Rússia conquistou o primeiro lugar no quadro de medalhas, com 33 no total, superando todas suas marcas anteriores, até mesmo da antiga União Soviética.

[11] Aubin, Lukas. *Bonnes feuilles: "La sportokratura sous Vladimir Poutine : une géopolitique du sport russe"*. In: *The Conversation*, 25/05/2021. Disponível em: <<https://theconversation.com/bonnes-feuilles-la-sportokratura-sous-vladimir-poutine-une-geopolitique-du-sport-russe-160805>>. Acesso em: 23/08/2021.

[12] Rosenberg, Steve. *Putin's hopes to burnish Russia's image with Sochi 2014*. In: BBC, Moscou, 6/02/2014. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/world-europe-26062757>>. Acesso em: 24/08/2021.

O triunfo obtido nos jogos, no entanto, foi ofuscado pelo escândalo que o sucedeu. Em Julho de 2016, um relatório^[13] encomendado pela Agência Mundial Antidoping (WADA, na sigla em inglês) e elaborado pelo advogado Richard McLaren para investigar as suspeitas de *doping* massivo entre atletas russos em Sochi, concluiu que o Ministério do Esporte da Rússia, o Centro de Preparação Esportiva das Equipes Nacionais da Rússia, o Serviço de Segurança Federal e o laboratório credenciado pela WADA em Moscou “operaram para a proteção de competidores russos dopados dentro de um sistema *failsafe* dirigido pelo Estado”. O método usado, de acordo com o relatório, foi a supressão dos testes positivos do sistema de registro, por meio da adulteração do banco de dados de um laboratório de testes de Moscou antes de entregá-lo à WADA. De acordo com o “Relatório McLaren”, esse método foi utilizado em pelo menos 643 amostras positivas, um número que possivelmente pode ser ainda maior devido ao limitado acesso aos registros russos.

As repercussões do relatório foram extremamente negativas para a Rússia porque apontavam que os casos de *doping* não eram ocorrências individuais, mas sim uma política de Estado com objetivo de melhorar os resultados do país nas competições internacionais. Assim, no próprio ano de 2016, a WADA recomendou que a Rússia fosse banida dos Jogos Olímpicos de 2016 no Rio de Janeiro, que estavam prestes a começar. O Comitê Olímpico Internacional (COI), no entanto, tratou os casos de *doping* junto às federações de cada esporte, de forma individualizada. Assim, 278 atletas foram liberados para competir pela bandeira russa e 111 foram removidos da competição por *doping*, a maioria deles ligados às federações de atletismo (67), remo (26) e levantamento de peso (10). No caso das Paralimpíadas de 2016, no entanto, o Comitê Paralímpico decidiu pelo banimento completo da Rússia dos jogos.

Nos Jogos Olímpicos de Inverno de 2018, a Rússia foi banida da competição, mas os atletas russos “limpos” puderam competir como “Atletas Olímpicos da Rússia” após passarem por testagem em uma comissão internacional. Nessas olimpíadas, tanto o hino nacional quanto a bandeira russa foram substituídos pelo hino e bandeira olímpicos, e os atletas tiveram de usar uniformes com cores “neutras”. A decisão que proibia a menção a praticamente todos os símbolos pátrios foi fortemente criticada por Putin, que chegou a propor um boicote aos jogos - o que não se concretizou na prática.

Seguindo novos indícios de que os dados emitidos pela Federação Antidoping Russa (RUSADA) continuavam sendo adulterados para proteger atletas envolvidos no esquema de *doping* patrocinado pelo Estado, a WADA decidiu, em 2019, banir a Rússia de todas as competições internacionais por quatro anos. A Rússia recorreu dessa decisão para a Corte Arbitral do Esporte (CAS), que, no final de 2020, reduziu o tempo de banimento para 2 anos e permitiu que atletas russos

[13] McLaren, Richard. *The Independent Persons Report*. WADA, 16/07/2016. Disponível em: <https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/20160718_ip_report_newfinal.pdf>. Acesso em: 23/08/2021.

não envolvidos com *doping* competissem nas olimpíadas enquanto “neutros”, sem poder utilizar o nome, hino e bandeira da Rússia^[14].

A Rússia como ROC nos Jogos de Tóquio

Em fevereiro de 2021, foi anunciado um acordo do Comitê Olímpico Russo com o COI e a WADA que permitiu aos atletas russos competirem sob a sigla do próprio Comitê Olímpico Russo, evitando o termo de atletas “neutros”^[15]. Além disso, permitiu-se o uso do branco, azul e vermelho, as cores da bandeira nacional russa, nos uniformes dos atletas e a substituição da bandeira olímpica pela bandeira do ROC, que contém a chama olímpica estilizada também em branco, azul e vermelho. Em relação ao hino, o ROC propôs a utilização da música “Katyusha”, de forte teor nacionalista e símbolo da guerra contra a Alemanha Nazista, mas a composição foi rejeitada e se acordou a utilização de um trecho do Concerto n° 1 de Tchaikovski^[16], figura importante do romantismo e primeiro compositor russo a ganhar fama no ocidente.

Ao todo, 335 atletas competiram nas Olimpíadas de Tóquio sob o manto do ROC, ficando em quinto lugar no quadro com 20 medalhas de ouro. Em números totais, a delegação conquistou 71 medalhas, ficando atrás apenas dos EUA e da China e superando as 56 medalhas que a Rússia havia feito nas olimpíadas de 2016. Nas palavras do próprio presidente do Comitê Olímpico Russo, Stanislav Pozdnyakov, as restrições impostas aos atletas do país “não representaram qualquer problema para eles pela perspectiva do seu resultado esportivo”^[17].

As vitórias olímpicas repercutiram muito na Rússia e ao redor do mundo. Na ginástica por equipes, os atletas do ROC ganharam o ouro tanto no masculino quanto no feminino, este último derrotando os EUA após desistência da quatro vezes campeã olímpica Simone Biles^[18].

26

[14] *Why are Russian athletes competing at the Tokyo Olympics despite the country's ban?* In: *The Economist*, 28/07/2021. Disponível em: <<https://www.economist.com/the-economist-explains/2021/07/28/why-are-russian-athletes-competing-at-the-tokyo-olympics-despite-the-countrys-ban>>. Acesso em: 24/08/2021.

[15] *Associated Press. Russia Allowed to Compete Under ROC Acronym at Olympics After Doping Sanctions.* In: *Sports Illustrated*, 19/02/2021. Disponível em: <<https://www.si.com/olympics/2021/02/19/russia-roc-team-name-flag-olympics>>. Acesso em: 24/08/2021.

[16] Westfall, Sammy. *Here's why you won't find the Russian flag or national anthem at this year's Olympics.* In: *The Washington Post*, 06/07/2021. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/sports/olympics/2021/07/06/russia-olympics-neutral-flag-doping/>>. Acesso em: 24/08/2021.

[17] Ellingworth, James. In ROC disguise, *Russia has plenty to celebrate at Olympics.* In: AP News, Tóquio, 07/08/2021. Disponível em: <<https://apnews.com/article/2020-tokyo-olympics-swimming-sports-europe-russia-27c771b6fcb916678e7f335c0f6f98ce>>. Acesso em: 24/08/2021.

[18] AFP. *Russian Women Win Olympics Gymnastics Team Final After Biles Exit.* In: *Moscow Times*, 27/07/2021. Disponível em: <<https://www.themoscowtimes.com/2021/07/27/russian-women-win-olympics-gymnastics-team-final-after-biles-exit-a74630>>. Acesso em: 24/08/2021.

Na natação, Evgeny Rylov ganhou os 100 metros e os 200 metros costas masculino, derrotando em ambos o americano Ryan Murphy. Outras participações também foram simbólicas e obtiveram bastante repercussão, como o ouro de Maxim Khramtsov no Taekwondo, mesmo com um braço quebrado, e o bronze de Madina Taimazova no Judô, mesmo com um olho extremamente inchado por hematomas. A torcida russa contou até mesmo com *hashtags* oficiais com trocadilhos como “#WeWillROCYou”^{[19][20]} e “ROC n’ Roll Final” e os atletas vencedores foram celebrados por figuras importantes da política russa, sobretudo o presidente Vladimir Putin, que enviou mensagens de parabenização e premiou com ordens de mérito cada um deles^[21].

Ainda que nenhum caso de *doping* tenha sido descoberto nos atletas russos que participaram das olimpíadas, as vitórias geraram reclamações por parte da mídia internacional e por atletas estrangeiros que argumentaram que os atletas russos “não deveriam nem estar competindo” por conta do banimento. Foi o caso do americano Ryan Murphy, derrotado na natação, que declarou ser um grande *stress* mental para ele participar de uma competição “que provavelmente não está limpa”^[22]. Após repercussões como essa, a ROC declarou triunfante em suas redes sociais: “Sim, estamos aqui nos Jogos Olímpicos. Absolutamente por direito. Quer alguns gostem ou não, vocês precisam ser capazes de perder, nem todo mundo tem esse dom”^[23].

O discurso das autoridades russas em relação às críticas foi mais contido, tratando a questão do *doping* como uma “perseguição” e defendendo a separação entre a política e o esporte. O presidente do ROC, Stanislav Pozdnyakov, reforçou o fato de que nenhum atleta russo foi pego com *doping* nas olimpíadas como resultado dos esforços assumidos nos últimos anos e parabenizou os atletas por sua disciplina^[24], afirmando que nenhuma violação foi registrada em

[19] Referência à música *We Will Rock You*, lançada pela banda Queen em 1977. O trocadilho se baseia na semelhança de sonoridade entre a palavra “rock” e a sigla do Comitê Olímpico Russo (ROC).

[20] Houex, Romain. *With #WeWillROCYou, Russia tests the limits of its Olympic ban*. In: France 24, 30/07/2021. Disponível em: <<https://www.france24.com/en/sport/20210730-with-wewillrocyou-russia-tests-the-limits-of-its-olympic-ban>>. Acesso em: 24/08/2021.

[21] *Russian Tokyo Olympic gold medalists, Dina Averina get orders of merits — Putin’s decree*. In: TASS, Moscou, 11/08/2021. Disponível em: <<https://tass.com/sport/1324917>>. Acesso em: 24/08/2021.

[22] Ahmed Murad; Seddon, Max. *Russia wins at Tokyo 2020 despite ban over doping programme*. In: *Financial Times*, Tóquio e Moscou, 02/08/2021. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/31643c45-cf35-43e0-a0d4-1c2d40e49401>>. Acesso em: 24/08/2021.

[23] *Olympic Russia*. 30/07/2021. In: Twitter: @Olympic_Russia. Disponível em: <https://twitter.com/Olympic_Russia/status/1420973051890503682>. Acesso em: 24/08/2021.

[24] *ROC chief lauds Russian delegation’s high discipline in Tokyo in view of CAS restrictions*. In: TASS, Moscou, 10/08/2021. Disponível em: <<https://tass.com/sport/1324349>>. Acesso em: 24/08/2021.

relação às instruções da CAS para a participação dos atletas^[25] (em geral, os atletas evitaram comentar questões relacionadas ao *doping*). Já o Chanceler russo, Sergey Lavrov, reforçou as palavras de Putin contra a “politização” do esporte e defendeu a integridade dos atletas russos^[26].

Todas as autoridades, no entanto, foram bem contundentes em sua comemoração. O Ministro dos Esportes, Oleg Matytsin, declarou que a participação russa foi “um sucesso”^[27]. A Porta-Voz do Ministério das Relações Exteriores, Maria Zakharova, chamou de heróis os atletas que triunfaram mesmo com todas as “adversidades”^[28]. E o Vice Primeiro-Ministro (cargo com atribuições próximas ao de Ministro da Casa Civil no Brasil), Dmitry Chernyshenko, se disse orgulhoso dos atletas que obtiveram vitórias históricas em condições muito difíceis^[29]. Assim, apesar do discurso de “separar a política do esporte”, é nítida a mobilização das vitórias russas, bem como a alegação de “perseguição” por parte do Ocidente, para buscar legitimação e unidade internas.

Conclusão

A Rússia moderna é herdeira das experiências e da cultura esportiva proveniente da URSS, com o uso do esporte de alto nível para angariar prestígio e *soft power* internacional, assim como fortalecer a unidade interna a partir da imagem de um país “forte” e do orgulho nacional. Com Putin, consolidou-se a estrutura esportiva dos tempos soviéticos nos marcos do novo regime oligárquico e o desempenho no esporte foi associado à figura do próprio governante. Em contraposição às humilhações sofridas na década de 90 no âmbito político-econômico, Putin busca no esporte russo (que mesmo na década de 90 não deixou de ter força) a imagem de uma Rússia reerguida, estável e poderosa e se apresenta como o líder forte e esportivo para encarnar esse papel.

[25] *ROC chief says lack of doping cases in team at Olympics critical result of assumed efforts*. In: TASS, Moscou, 07/08/2021. Disponível em: <<https://tass.com/sport/1323583>>. Acesso em: 24/08/2021.

[26] *Russian top diplomat Lavrov says attempts to politicize sports are senseless*. In: TASS, Moscou, 09/08/2021. Disponível em: <<https://tass.com/sport/1324175>>. Acesso em: 24/08/2021.

[27] *Russian sports minister lauds national Olympians' results in Tokyo as success*. In: TASS, Moscou, 09/08/2021. Disponível em: <<https://tass.com/sport/1323983>>. Acesso em: 24/08/2021.

[28] *Russian diplomat says Russian medalists of Tokyo Olympics are heroes*. In: TASS, Moscou, 08/08/2021. Disponível em: <<https://tass.com/sport/1323811>>. Acesso em: 24/08/2021.

[29] *Russian deputy PM says proud of Russian athletes at Olympic Games*. In: TASS, Moscou, 08/08/2021. Disponível em: <<https://tass.com/sport/1323789>>. Acesso em: 24/08/2021.

Ao sediar grandes eventos esportivos internacionais^[30], o governo russo busca aprofundar os aspectos positivos do bom desempenho esportivo para a imagem do país e para sua legitimação interna. Esse, no entanto, é um jogo de alto risco visto que, ao se colocar sob os holofotes mundiais, o país sofre grande escrutínio sobre práticas autoritárias e fica exposto a manifestações de grupos não-governamentais e a boicotes por parte de jogadores ou países.

No caso de Sochi, Putin parece ter optado por dobrar a aposta. Após enormes gastos para sediar os Jogos Olímpicos de Inverno de 2014, os atletas do país não poderiam repetir o fiasco ocorrido em Vancouver, nos Jogos Olímpicos de Inverno de 2010. Assim, aproveitando-se de que a realização da competição na Rússia garantia maior facilidade para controlar os testes antidoping e suprimir amostras positivas, orquestrou-se um grande sistema de *doping* com apoio do Estado. O esquema, entretanto, foi descoberto. A repercussão positiva inicial da vitória russa nos jogos deu lugar a um grande escândalo que abalou a imagem do país, sobretudo no âmbito internacional, e expôs o país a graves sanções que colocavam em risco a estratégia político-esportiva adotada até então.

Assim, o governo russo saiu em busca da recuperação de sua imagem e, sobretudo, da mitigação das sanções impostas pelos órgãos esportivos internacionais. Utilizando como barganha a influência do país nesses órgãos, por meio dos contratos já definidos de realização de grandes eventos esportivos e dos patrocínios de empresas russas, como a Gazprom, o país conseguiu reduzir bastante os prejuízos causados pelo escândalo.

Aproveitando-se do fato de que seria injusto proibir atletas não envolvidos com doping de competir e com um discurso público de cooperação e de separação entre política e esporte, os negociadores russos conseguiram garantir a participação dos atletas do país nas competições internacionais. No caso da mais importante delas, as Olimpíadas de Verão de Tóquio, o país garantiu a participação como ROC com bandeira, hino e cores que, ao fim e ao cabo, remetem à Rússia.

Na prática, a equipe do ROC atuou e foi vista como a equipe russa, cumprindo os objetivos de fortalecimento da identidade e orgulho nacional, bem como projetando a imagem de uma Rússia forte para o mundo. É difícil dizer se a aposta de alto risco realizada pelas autoridades do país valeu a pena, já que é impossível fazer um cálculo que subtraia do prestígio obtido nos jogos o vexame que o seguiu. Mas, com as sanções se encerrando em 2022, a manutenção da realização de grandes eventos no país e o bom desempenho do ROC em Tóquio este ano, tudo indica que a Rússia conseguiu superar o abalo do escândalo

[30] Além dos Jogos Olímpicos de Inverno de Sochi, em 2014, a Rússia sediou outros grandes campeonatos esportivos mundiais como a Copa do Mundo de Futebol em 2018 e os Jogos Universitários Mundiais de Verão em Kazan (2013) e de Inverno em Krasnoyarsk (2019). Além disso, o país está sediando a Copa do Mundo de Futebol de Areia em 2021 e sediará os Jogos Universitários Mundiais de Verão novamente em Yekaterinburg (2023).

e vai seguir utilizando o esporte como um instrumento importante de sua política externa.

Artigo recebido para publicação em: 23 de setembro de 2021.



O Brasil e a diplomacia das vacinas em tempos de Covid-19

**Tiago Mocellin
Pittas**

*Doutorando
pelo Instituto
de Relações
Internacionais
da Universidade
de São Paulo
(IRI-USP).*

Introdução

O Brasil tem se destacado internacionalmente em função dos maus resultados obtidos na resposta à Covid-19. Até julho de 2021, o país já ultrapassava a marca dos 500 mil mortos, além de cerca de 18 milhões de diagnosticados com o vírus. No entanto, em função do histórico da atuação brasileira em saúde global, bem como das suas instituições domésticas, com o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Plano Nacional de Imunização (PNI), não era isto o que se esperava. De forma geral, o que houve foi o desprezo à ciência, a falta de políticas equitativas e coordenadas a nível internacional, além do ataque a medidas restritivas e atos e falas de caráter negacionista.

Diante desse quadro, as discussões a respeito do que acontece com o Brasil são intensas. Este artigo tem por objetivo analisar a atuação brasileira na diplomacia das vacinas no contexto da Covid-19 e está dividido em três partes. A primeira diz respeito ao contexto doméstico e ao histórico da política externa brasileira no setor da saúde. A segunda seção está relacionada mais especificamente às mudanças na diplomacia em saúde do Brasil ocorridas durante o governo Jair Bolsonaro, em especial a partir da pandemia. Por fim, será analisada a diplomacia das vacinas do Brasil no caso da Covid-19, tendo como base os elementos expostos nas seções anteriores do trabalho.

O Histórico da Política Externa Brasileira na Saúde

A política externa brasileira na saúde tem um histórico relevante. No período mais recente, destaca-se especialmente o papel do SUS, criado em 1988 a partir do processo de redemocratização responsável, em grande parte, por inspirar a

atuação externa na área da saúde^[1]. Assim, desenvolveu-se um comportamento neste campo baseado nos princípios do SUS, entre os quais estão a universalização da saúde como um direito de todos, a equidade e a integralidade, que por si pressupõe uma articulação entre a saúde e outras esferas de políticas públicas.

No caso da vacinação em particular, o país também tem um histórico de sucesso. O Plano Nacional de Imunização foi elaborado no ano de 1973 e atuou em diversas campanhas importantes até a atualidade. Um exemplo mais atual de suas atividades, também relacionado a uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), foi no caso da gripe A (H1N1), que esteve ativa como ESPII entre 2009 e 2010. A vacinação foi um importante instrumento de resposta, com o governo brasileiro tendo se destacado no período como um dos que mais vacinou quando considerado o percentual da população total^[2].

É interessante notar ainda que, a um nível mais amplo, temas de *soft power* também começaram a, recentemente, ganhar importância na esfera internacional, tais como os relacionados ao meio ambiente (como nos fóruns e negociações a respeito das mudanças climáticas e energia limpa^[3]) e à própria saúde^[4] (como nas discussões a respeito dos medicamentos para HIV/Aids que começaram na década de 1990, tema em que o Brasil obteve destaque^[5]). Em relação aos atores, agências especializadas, como o Ministério da Saúde (MS), passaram a ser relevantes também na sua atuação internacional, em um processo que pode ser definido como descentralização horizontal do processo decisório de política externa^[6].

Com base no exposto brevemente acima, entende-se por qual motivo as expectativas com relação à resposta brasileira para a Covid-19 eram elevadas. Estruturalmente, o país contava com o suporte de instituições de sucesso, como do SUS e do PNI.

[1] Santana, J. F. N. P. *Cooperação Sul-Sul na Área da Saúde: Dimensões Bioéticas*. Brasília: UNB, 2012.

[2] BBC. Por que Brasil vacinou 88 milhões em 3 meses contra H1N1 e agora patina contra covid-19, 17/04/2021. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56774966>>. Acesso em: 17/06/2021.

[3] Karakir, I. A. *Environmental Foreign Policy as a Soft Power Instrument: Cases of China and India*. In: *Journal of Contemporary Eastern Asia*, v. 17, n. 1, 2018.

[4] De acordo com Nye (2004), o *soft power* é definido a partir da capacidade de persuasão e influência de um Estado, em vez da coerção ou o do poder econômico, como seria no *hard power*. Nye, J. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Nova Iorque: PublicAffairs, 2004.

[5] Mello e Souza. Saúde pública, patentes e atores não estatais: a política externa do Brasil ante a epidemia de aids. In: Milani, C. R. S.; Pinheiro, L. (Orgs.): *Política externa brasileira a política das práticas e as práticas da política*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

[6] Pinheiro, L. *Autores y actores de la política exterior brasileña*. In: *Foreign Affairs Latinoamérica*, v. 9, n. 2, 2009.

Além disso, o histórico da política externa em saúde servia de exemplo e concedia ao Brasil uma imagem de liderança. Por essas razões, ainda que o governo atual estivesse realizando mudanças na política exterior, esperava-se que o país fosse proativo e se tornasse, de fato, um exemplo na diplomacia das vacinas. Na próxima seção, será levantada a discussão sobre as mudanças no governo Bolsonaro na área da saúde, que dão o contexto para a atuação diplomática a respeito dos imunizantes.

Os Rumos da Política Externa em Saúde sob o Governo Bolsonaro

A eleição de Bolsonaro como presidente do Brasil se deu no contexto do avanço do conservadorismo no país, o que influenciou também na condução da política externa. Entende-se, aqui, que o presidente usaria este espaço para fidelizar uma parcela mais radical entre seus eleitores, sobretudo a partir de suas declarações^[7]. Complementarmente, mesmo durante a campanha, Bolsonaro já fazia críticas à condução da política externa de governos anteriores, a exemplo das relações com países como Venezuela, Estados Unidos e Israel^[8].

Nos assuntos relacionados à saúde, assim como na política externa de uma forma geral, o país se afastou de parceiros anteriores, especialmente dos países em desenvolvimento, tão importantes em outros momentos. Ao tentar se aproximar dos Estados Unidos de Donald Trump, Bolsonaro intensificou a tomada de medidas negacionistas, as críticas constantes à Organização Mundial da Saúde (OMS), a xenofobia contra parceiros estratégicos, entre outras ações e declarações. No seu relacionamento com Israel, buscou um remédio que pudesse curar a doença, inclusive com envio de comitiva ao país^[9], considerando que este seria, ainda, uma espécie de parceiro ideológico perante os eleitores. Dessa forma, buscou se aproximar de ambos os países, a despeito do que fez com antigos parceiros, inclusive com os BRICS^[10], de quem importa (ou tenta importar) ao menos três imunizantes, além dos regionais e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, outrora importantes, mas que hoje estão

[7] Lima, M. R. S.; Albuquerque, M. O Estilo Bolsonaro de Governar e a Política Externa. In: Boletim OPSA, n. 1, 2019.

[8] Saraiva, M. G.; Silva, A. V. C. Ideologia e pragmatismo na política externa de Jair Bolsonaro. In: Relações Internacionais, n. 64, 2019.

[9] Garcia, G. Viagem de comitiva a Israel custou R\$88 mil e não resultou em acordo por spray contra Covid. In: G1, 14/05/2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/05/14/viagem-de-comitiva-a-israel-custou-r-88-mil-e-nao-resultou-em-acordo-por-spray-contr-covid.ghtml>>. Acesso em: 10/06/2021.

[10] O BRICS é um agrupamento de países emergentes formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. O acrônimo BRIC foi utilizado pela primeira vez em 2001, pelo banco de investimentos Goldman Sachs, que visava identificar quais seriam as maiores potências do século XXI. Em 2006, os BRIC deram início a um diálogo conjunto, tendo incorporado, em 2011, também a África do Sul. A partir de então, foram desenvolvidas ações de cooperação setorial e a criação de instituições como Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) e o Arranjo Contingente de Reservas (ACR).

praticamente fora da escala de prioridades do governo.

Somente contra a China, importante parceira comercial e, com relação aos imunizantes, também parceira do Instituto Butantan na produção da CoronaVac e fornecedora de insumos, foram vários os ataques. O ex-chanceler Ernesto Araújo proferiu críticas xenofóbicas diversas vezes, tanto por declarações em eventos como por suas redes sociais^[11]. Casos emblemáticos envolveram ainda os filhos do presidente e o próprio Bolsonaro^[12]. Não bastassem estas ações serem contra um dos principais parceiros comerciais do Brasil, ainda foram em um período crítico também em termos sanitários, em que a China seria um importante aliado. Essa postura até mesmo de confrontação em determinados momentos se mostra inapropriada, adicionando mais este elemento às falhas e omissões do governo brasileiro durante a gestão da pandemia. O negacionismo, a retórica nacionalista e o ataque a aliados importantes por questões demasiadamente ideológicas presentes na postura brasileira demonstram-se nocivos e incoerentes com o histórico do país em saúde global.

Em relação à OMS, o comportamento do governo também não foi muito diferente. As críticas são constantes e as políticas defendidas, como a do “isolamento vertical” e a defesa de medicamentos sem eficácia comprovada cientificamente, corriqueiramente contrariam as que a OMS propõe. De modo complementar, no âmbito interno, quando o presidente fala em “guerra”^[13], não é a partir da metáfora problemática de combate ao vírus, mas sim parece ser muito mais contra os governadores e prefeitos que defendem a implementação de medidas baseadas no conhecimento científico^[14]. Desta forma, aplica um padrão de ir contra qualquer um que se alie à ciência no combate ao vírus, seja na política doméstica ou exterior. Parece estabelecer, mais uma vez, um diálogo somente com seu eleitorado.

[11] Entre os diversos casos, desrespeitou os chineses na reunião ministerial de 22 de abril de 2020, publicou em seu blog um post intitulado “Chegou o coronavírus” e fez ataques também durante o Fórum Econômico Mundial em janeiro de 2021. Zarur, C. Sete momentos em que Ernesto Araújo atacou a China. In: O Globo, 18/05/2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/sete-momentos-em-que-ernesto-araujo-atacou-china-1-25023701>>. Acesso em: 25/09/2021.

[12] Ricardo, D, C. Em novo ataque, Bolsonaro sugere que China faz guerra química com Covid. In: Folha de São Paulo, 05/05/2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/05/em-novo-ataque-bolsonaro-sugere-que-china-faz-guerra-quimica-com-covid.shtml>>. Acesso em: 10/06/2021

[13] Mazui, G. Krüger, A. Bolsonaro fala em ‘guerra’ e pede que empresários joguem ‘pesado’ com Doria contra ‘lockdown’. In: G1, 14/05/2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/14/bolsonaro-fala-em-guerra-e-pede-que-empresarios-joguem-pesado-com-doria-contra-lockdown-em-sp.ghtml>>. Acesso em 25/09/2021.

[14] Caponi, S. Covid-19 no Brasil: entre o negacionismo e a razão neoliberal. In: Estudos Avançados, v. 34, n. 99, 2020.

Dito isso, a estratégia do governo federal na resposta à pandemia foi, segundo o estudo “Direitos na Pandemia – Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil”, coordenado por Deisy Ventura, Fernando Aith, Camila Lissa Asano e Rossana Rocha Reis, de disseminação proposital do vírus^[15]. Esta estratégia se deu a partir de uma série de ações e omissões praticadas intencionalmente, de modo constante e consciente, com as falas dos entes federais compatíveis ao que foi realizado na prática. Além disso, houve “falta de uma coordenação nacional para mitigar desigualdades e otimizar processos de compras de equipamentos e insumos necessários” e a carência de investimentos, o que levou a competições inclusive entre os estados federativos^[16].

Todos esses fatores, somados aos problemas que a pandemia naturalmente tende a trazer, culminaram na intensificação de um processo de aumento da já existente vulnerabilização de camadas da população brasileira. A pobreza extrema, por exemplo, cresceu^[17]. Além disso, há insuficiência de políticas de proteção social em áreas em que o distanciamento social é mais difícil, como as favelas, e a doença demonstra atingir desigualmente determinados grupos da sociedade, sendo pior para as populações negra, indígena e de menor renda^[18]. As ações governamentais, quando ocorreram, foram tímidas, com base em muita pressão da oposição e, provavelmente, visando ganhar créditos com seu eleitorado. Este foi, por exemplo, o caso do auxílio emergencial aprovado pela Lei 13.982/2020, de R\$ 600,00, acima dos R\$ 200,00 que o Ministério da Economia inicialmente previa. Ainda assim, a implementação do auxílio foi errática, repleta de erros e causando aglomerações, inclusive com mais de 1 milhão de brasileiros recebendo o auxílio indevidamente^[19]. Ademais, o ministro da economia, Paulo Guedes, mais de uma vez, defendeu

[15] Ventura, D. et al. A linha do tempo da estratégia federal de disseminação da Covid-19. In: CEPEDISA, 2021. Disponível em: <https://cepedisa.org.br/wp-content/uploads/2021/06/CEPEDISA-USP-Linha-do-Tempo-Maio-2021_v3.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

[16] Freitas, C.M. et al. O Brasil seis meses após a declaração da Covid-19 como pandemia global. In: (Orgs.) Buss, P.M., Fonseca, L.E. Diplomacia da saúde e Covid-19: reflexões a meio caminho. Rio de Janeiro: Observatório Covid 19 Fiocruz; Editora FIOCRUZ, 2020, pp. 281-301.

[17] Canzian, F. Brasil começa 2021 com mais miseráveis que há uma década. In: Folha.de São Paulo, 30/01/2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/01/brasil-comeca-2021-com-mais-miseraveis-que-ha-uma-decada.shtml>>. Acesso em: 10/06/2021.

[18] Op. Cit.

[19] Roubicek, Marcelo. Auxílio emergencial do governo: entre vetos, atrasos e erros. In: Nexo Jornal, 18/05/2020. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/05/16/Aux%C3%ADlio-emergencial-do-governo-entre-vetos-atrasos-e-erros>>. Acesso em: 10/06/2021.

o fim do benefício^[20].

Se antes o país era considerado um exemplo positivo e um líder no campo da saúde, hoje em dia é um exemplo do que se deve evitar. A postura combativa com relação à OMS e a diversos países evidenciam o negacionismo e o nacionalismo na condução da resposta à pandemia. As mudanças nos rumos da política externa em saúde serviram para satisfazer o eleitorado, com uma grande dose ideológica, mas com efeitos práticos nocivos ao país e à sua população. Se em outros casos o Brasil demonstrava bons exemplos de como aliar política externa e saúde, desta vez o fez de uma forma prejudicial. Na próxima seção, veremos como isto impactou e tem impactado diretamente o caso das vacinas.

Brasil e a Diplomacia das Vacinas durante a Covid-19

É neste contexto de mudança na condução da política externa brasileira, em geral, e na saúde, em particular, em que o país se insere nas tratativas relacionadas a vacinas. A posição do Brasil é, de certa forma, única. Embora em outros países haja o chamado “nacionalismo da vacina” condenado pela OMS, que afirma que esta prática só serve para objetivos políticos de curto-prazo e gera perdas econômicas e sanitárias^[21], no Brasil, pode-se dizer que o termo se reduz majoritariamente apenas ao “nacionalismo” – ou seja, sem a vacina. Isto porque, como foi dito na sessão anterior, as medidas institucionais, bem como as declarações oficiais, serviram fundamentalmente para facilitar a propagação do vírus. A vacina seria um contraponto a isto e, portanto, talvez por essa motivação, o governo federal parece ter se esforçado em dificultar a sua obtenção em momentos cruciais para a sua obtenção.

A esperança em uma mudança de rota da política externa para a saúde que pode ter crescido com as alterações no comando do Itamaraty e do MS para uma prática mais alinhada com a ciência e com a postura histórica do país parece esbarrar na falta de vontade persistente do governo federal. No início de julho, por exemplo, a coordenadora do PNI, Francieli Fontana, técnica de carreira, pediu demissão do cargo, alegando que as ações e declarações negacionistas do presidente são fatores que dificultam a campanha de vacinação, ressaltando, ainda, que não houve nem esforços para conseguir vacinas na quantidade necessária, nem comunicação de suporte ao programa de imunização durante

[20] Máximo, W. Fim do auxílio emergencial ajudará a controlar a inflação, diz Guedes. In: Agência Brasil, 11/12/2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-12/fim-do-auxilio-emergencial-ajudara-controlar-inflacao-diz-guedes>>. Acesso em: 10/06/2021.

[21] Onu News. Nacionalismo de vacinas pode custar até US\$ 9,2 trilhões à economia global, 26/01/2021. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2021/01/1739662>>. Acesso em: 22/06/2021.

sua estadia no cargo^[22]. Percebe-se, assim, mais uma vez, a intencionalidade do governo brasileiro em dificultar as ações, uma vez que sequer as solicitações de quem seria responsável pelo PNI foram atendidas.

As dificuldades, porém, não estão atreladas somente à esfera nacional. A atividade diplomática também é um fator que prejudica a vacinação no país. Mesmo com quem já se possui acordos para a produção doméstica há a necessidade de obtenção de insumos, algo que tem se tornado um processo intrincado. Neste caso, em vez de atuar em prol da cooperação, o governo Bolsonaro a prejudica mais ainda, uma vez que suas falas e atos resultam em embaraços diplomáticos que levam a mais atrasos com os fornecedores, como foi com o governo chinês^[23].

A despeito disso tudo, é de se considerar que o Brasil, mesmo com tantos problemas, ainda tenha negociado e obtido vacinas, imunizando parte da população e alcançando, até o final de setembro, a marca de 40% de brasileiros totalmente vacinados e 67% com ao menos uma dose^[24]. Com avanços e retrocessos sendo postos em debate sobretudo por conta da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Covid, é possível buscar um entendimento inicial de como o país se envolveu com a busca (ou omissão) na negociação destes imunizantes.

Assim, podemos separar em dois momentos distintos. Em um primeiro, que perpassa o ano de 2020 até os primeiros meses de 2021, o governo federal tentou, de diversas maneiras, barrar a obtenção de vacinas. Este é o caso da Coronavac, da fabricante chinesa Sinovac, em que abundaram declarações xenofóbicas e contrárias, além de ações que visavam dificultar a compra^[25]; do imunizante da AstraZeneca, também colocado em dúvida pelo

[22] Cancian, N. Falas de Bolsonaro prejudicam programa de vacinação contra Covid, diz coordenadora que pediu demissão. In: Folha. de São Paulo, 01/07/2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/amp/equilibrioesaude/2021/07/falas-de-bolsonaro-prejudicam-programa-de-vacinacao-contracovid-diz-coordenadora-que-pediu-demissao.shtml>>. Acesso em: 02/07/2021.

[23] Lima, B.; Cardim, M. E. Butantan atribui atraso de IFAd a China a declarações de Bolsonaro. In: Correio Brasiliense, 06/05/2021. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2021/05/4922658-butantan-atribui-atraso-de-ifa-da-china-a-declaracoes-de-bolsonaro.html>>. Acesso em: 10/06/2021.

[24] Vidale, G. Com mais de 70% da população vacinada, Brasil ocupa 37º posição em ranking. In: Veja, 25/09/2021. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/saude/com-mais-de-70-da-populacao-vacinada-brasil-ocupa-37o-posicao-em-ranking/>>. Acesso em: 27/09/2021.

[25] Giulino, D. Veja 10 vezes que Bolsonaro atacou a Coronavac. In: O Globo, 18/01/2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/politica/veja-10-vezes-que-bolsonaro-criticou-coronavac-24843568>>. Acesso em: 10/06/2021.

presidente com relação à sua eficácia^[26]; e, por fim, da vacina da Pfizer, que buscou incessantemente a parceria com o governo brasileiro, tendo sido inicialmente ignorada e depois refutada com base em afirmações que já se provaram mentirosas no âmbito da CPI da Covid-19, como a suposta existência de cláusulas leoninas e de preços abusivos^[27]. Além disso, há o caso do consórcio global Covax Facility, em que o Brasil poderia optar pela compra de imunizantes para até 50% da sua população, mas, após indicar que não compraria nada, terminou adquirindo a cota mínima, de 10%, também com argumentos que não se sustentam^[28].

Um segundo momento, então, teria se iniciado a partir dos primeiros meses de 2021, especialmente após março. Daí em diante, o governo federal começou a buscar a compra de imunizantes, mesmo que ainda se opondo publicamente às medidas de resposta à pandemia. Entende-se, aqui, que essa mudança de postura, pelo menos relacionada à compra das vacinas, pode ter ocorrido em função de alguns elementos em particular, tais como: o enfraquecimento de aliados negacionistas (a derrota de Trump nas eleições presidenciais dos EUA ao final de 2020); a perda de popularidade do presidente, sobretudo pela ala menos radical de seus eleitores que passou a aderir a movimentos pró-vacinação; a pressão, oriunda exatamente destes eleitores e da imprensa, além de fatores como a volta do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva como um possível candidato nas eleições de 2022; e supostos casos de corrupção, os quais estão sendo investigados no âmbito da CPI da Covid-19. Neste período, o governo chegou a negociar, com ou sem concluir a compra, com Pfizer-BioNTech, Janssen, Moderna, CanSino, Covaxin e Sputnik.

38

Em síntese, estes fatos permitem corroborar os estudos de outros pesquisadores de que o Brasil teve ações e omissões que permitiram a disseminação do vírus pelo país. Na diplomacia das vacinas, procurou evitar e postergar a aquisição de imunizantes em momentos cruciais ao invés de obtê-los. O resultado é que, em vez de começar a imunizar mais cedo e de ter um número consideravelmente maior de vacinas, a população segue sofrendo os efeitos do vírus de forma acentuada, ultrapassando a marca de 500 mil mortos e com quase 20 milhões de diagnósticos. Se na Gripe A (H1N1) o país esteve na liderança dos índices de vacinados por habitantes, hoje não ocupa sequer um lugar de destaque,

[26] Infomoney. Sem citá-la, Bolsonaro coloca em dúvida vacina da AstraZeneca após suspensões na Europa, 18/03/2021. Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/economia/sem-cita-la-bolsonaro-coloca-em-duvida-vacina-da-astrazeneca-apos-suspensoes-na-europa/>>. Acesso em: 10/06/2021.

[27] Murillo, C. Depoimento do representante da Pfizer à CPI da Covid-19. Comissão Parlamentar de Inquérito, Brasília, 2021.

[28] Pupo, F; Rezende, C. Governo Bolsonaro apontou custo e incerteza ao justificar atraso em adesão a consórcio de vacinas, mostra CPI. In: Folha de São Paulo, 18/05/2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/05/governo-bolsonaro-apontou-custo-e-incerteza-ao-justificar-atraso-em-adesao-a-consorcio-de-vacinas-mostra-cpi.shtml>>. Acesso em: 10/06/2021.

fechando junho de 2021 no 68º lugar^[29]. Com as omissões na comunicação e os ataques de Bolsonaro à vacinação, o país vive até mesmo dificuldade em vacinar e períodos de baixa na adesão à segunda dose dos imunizantes. Na política externa, estas ações e omissões culminaram na perda de recursos de *soft power*, além de terem prejudicado a consecução de políticas de saúde pública (neste caso, a vacinação e a produção local), em que o Brasil era considerado um líder e modelo a ser seguido. O governo federal não somente deixou de se aproveitar desse passado e da força estrutural preexistente como também buscou enfraquecê-los, subvertendo a lógica do que era feito anteriormente – utilizar-se da política externa para o fortalecimento das políticas domésticas de saúde e *soft power*.

Considerações Finais

A atuação brasileira com relação às vacinas durante a Covid-19 tem demonstrado a intencionalidade do governo federal na disseminação do vírus por meio de declarações, de atos ou de omissões. No caso dos imunizantes, isso se torna ainda mais evidente pelas barreiras impostas às vacinas disponíveis (CoronaVac, AstraZeneca e Pfizer, por exemplo) ou a contratos (como do *Covax Facility*) e, da mesma forma, pelas declarações, muitas vezes acompanhadas de comentários xenófobos, por parte de membros do governo ou dos filhos do presidente. Em um segundo momento, quando começou a haver interesse pela aquisição de vacinas, parece ter sido por razões que não estão relacionadas à defesa da saúde, mas sim de manutenção do governo visando as próximas eleições e até mesmo de irregularidades que estão sendo investigadas e podem estar associadas com a corrupção. Ainda assim, porém, há a manutenção do discurso que rejeita a ciência, que ataca as vacinas e há, também, a falta de uma melhor comunicação de risco no âmbito do PNI. Dessa forma, a diplomacia das vacinas do Brasil tem sido desastrosa, causando não somente a perda da oportunidade de retomar sua imagem de líder na saúde global e da eficácia do seu sistema de saúde pública, como também em danos severos à própria imagem do país, além de, claro, à população, que sente os efeitos práticos dessa estratégia.

Artigo recebido para publicação em: 29 de agosto de 2021.

[29] CNN. Painel da Vacina: Brasil está em 68º no ranking global e é 4º no total de doses, 09/08/2021. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2021/06/26/painel-da-vacina-brasil-esta-em-68-ranking-global-e-e-4-no-total-de-doses>>. Acesso em: 22/06/2021.

O NEAAPE reúne pesquisadoras e pesquisadores dedicados a compreender o processo decisório e os temas que integram as agendas de política externa por meio de estudos e análises sobre distintos países, seja de forma individual ou sob uma perspectiva comparada. O NEAAPE também produz textos, mapas, infográficos, tabelas e entrevistas que ilustram e problematizam este campo de pesquisa e reflexão. Criado em 2016, o Núcleo dá continuidade às pesquisas realizadas no âmbito da extinta Rede de Agendas e Atores de Política Externa que foi responsável, com apoio do CNPq, por avançar a reflexão sobre a política externa como uma política pública.

