

# HIV/AIDS NA ÁFRICA E OS INTERESSES DE SEGURANÇA DOS ESTADOS UNIDOS<sup>1</sup>

Gabriel CEPALUNI<sup>2</sup> e Alessandro SHIMABUKURO<sup>3</sup>

- **RESUMO:** Este artigo analisa, através de documentos e relatórios do governo, como os Estados Unidos durante o governo Clinton passaram a considerar a proliferação do HIV/Aids como uma ameaça à segurança internacional, não apenas um tema de saúde pública doméstica. Conforme essa visão, a epidemia da Aids deve ser combatida no âmbito internacional, pois a doença não respeita fronteiras nacionais, afetando cidadãos norte-americanos residentes nos Estados Unidos e no exterior. Durante o governo Bush, essa visão é reforçada, e se reconhece a necessidade de limitar o avanço da epidemia na África que, se ignorada, apresenta um grande potencial de ameaçar interesses de segurança norte-americanos, ao acelerar o surgimento de Estados falidos e gerar instabilidade.
- **PALAVRAS-CHAVES:** HIV/AIDS. Estados Unidos da América. Segurança. África subsaariana.

## Introdução

Conforme o relatório *The Global Infectious Disease Threat and Its Implications for the United States*, publicado em janeiro de 2000 pelo *National Intelligence Council*<sup>4</sup> (2000, p.7), aproximadamente 2,3 milhões de pessoas morreram de Aids no mundo em 1998,

<sup>1</sup> Uma versão preliminar deste texto foi escrita para o *Third American Studies Colloquium*, realizado dos dias 10 a 18 de março, em Belo Horizonte. Agradecemos os comentários de todos os participantes do evento, particularmente dos professores Ole R. Holsti e James T. Patterson.

<sup>2</sup> Departamento de Ciência Política – USP – Universidade de São Paulo – Cep.: 05509-900 – São Paulo – SP – Brasil. Pesquisador do CEDEC e do CAENI. Email: gcepaluni@yahoo.com.br.

<sup>3</sup> Pesquisador do Observatório das Relações Estados Unidos – América Latina (OREAL) – UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas – Cep.: 01001-900 – Campinas – SP – Brasil. Pesquisador do OREAL. Email: alex\_shima@yahoo.com.

<sup>4</sup> Daqui para frente NIC.

um crescimento dramático que partiu de 0,7 milhão em 1993, contabilizando 5.8 milhões de novas infecções<sup>5</sup>.

De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS), por volta de 34,3 milhões de pessoas estavam vivendo com o HIV em 1999, um aumento de mais 10 milhões desde 1990 (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2000). Embora as infecções e os índices de mortalidade tenham diminuído consideravelmente graças à crescente utilização de medidas preventivas e às novas terapias de tratamento a base de coquetel, a epidemia continua a espalhar-se no mundo em desenvolvimento, onde se registra cerca de 95% das infecções e mortes (ver Figura 1). O HIV/Aids provavelmente causará mais mortes do que qualquer outra doença em 2010, e poderá contabilizar metade ou mais das mortes por doenças contagiosas no mundo em desenvolvimento.

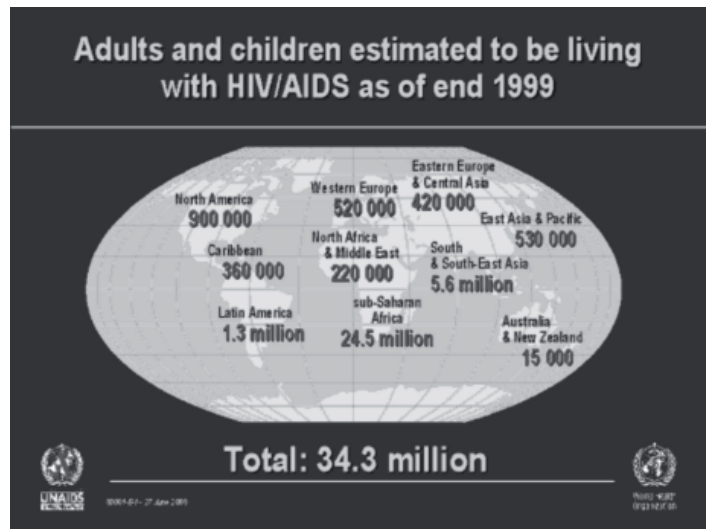


Figura 1: Adultos e Crianças com Aids no final de 1999

Fonte: World Health Organization (2000)<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> É importante salientar que todos os dados internacionais relativos à incidência de doenças devem ser analisados com cuidado. Muitos dados não são relatados ou são sub-relatados devido à falta de pessoal administrativo e médico adequado, ao estigma associado com HIV/Aids ou à relutância em revelar aspectos que podem trazer consequências negativas para o comércio, o turismo e o prestígio do país pesquisado. As mortes registradas também podem ser decorrentes de outras doenças, como é o caso de mortes por tuberculose em consequência do HIV/Aids.

<sup>6</sup> **Adultos e Crianças com Aids no final de 1999.** América do Norte: 900.000; Caribe: 360.000; América Latina: 1,3 milhões; Europa Ocidental: 520.000; Norte da África e Oriente Médio: 220.000; África subsaariana: 24,5 milhões; Leste Europeu e Ásia Central: 420.000; Leste Asiático e Pacífico: 530.000; Sul

Para piorar o quadro, o HIV/Aids colaborou para a volta da tuberculose como uma doença de magnitude mundial. De acordo com o NIC (2000), a doença é especialmente preocupante na Rússia, Índia, no Sudeste Asiático, na África subsaariana e em algumas partes da América Latina. Mais de 1,5 milhão de pessoas morreram de tuberculose em 1998, excluindo aquelas infectadas com o HIV/Aids, contabilizando mais de 7,4 milhões de novos casos. Embora a vasta maioria de infecções e mortes por tuberculose ocorreu em regiões em desenvolvimento, a doença também está aumentando em regiões desenvolvidas graças à crescente imigração, ao aumento de viajantes e à menor ênfase na prevenção. A “ressurreição” da tuberculose ocorreu, em certa medida, por causa da proliferação do HIV/Aids, pois cerca de um quarto do aumento na incidência da tuberculose envolve a co-infecção com o HIV. Segundo o NIC (2000), a tuberculose provavelmente estará em segundo lugar entre as doenças infecciosas em 2002, perdendo somente para o HIV/Aids.

A proliferação do HIV intensificou-se rapidamente tornando-a possivelmente a doença mais ameaçadora e mortífera da história da humanidade (BARKS-RUGGLES, 2001). A despeito do progresso em algumas regiões, a proliferação do HIV/Aids não diminuiu no âmbito global.

No *State Department's Strategic Plan for International Affairs* a proteção à saúde humana e à redução da proliferação de doenças infecciosas (especialmente, a AIDS, a malária e a tuberculose) foi classificada como uma meta estratégica para os Estados Unidos (AYERBE, 2003). Em novembro de 2000, a então Secretária do Departamento de Estado, Madeleine Albright, anunciou que deveria haver uma campanha mundial mais efetiva para combater o HIV/Aids (ALBRIGHT, 2000). Em julho de 2000, o Conselho de Segurança da ONU devotou-se exclusivamente para a ameaça do HIV/Aids na África como uma medida da comunidade internacional preocupada com as ameaças provocadas pelas doenças infecciosas (CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU, 2000).

Como pode se constatar, as doenças infecciosas – tradicionalmente consideradas um problema exclusivo de saúde pública doméstica – passaram a ser vistas como uma preocupação de política externa, uma questão de segurança nacional e internacional. Em certa medida, o governo norte-

e Sudeste Asiático: 5,6 milhões; Total: 34,5 milhões.

americano começou a perceber a proliferação de doenças infecciosas, principalmente a Aids, como uma “nova ameaça” para os interesses dos Estados Unidos (FIDLER, 2004).

O NIC foi pioneiro ao declarar que as doenças infecciosas eram um problema de segurança que poderia vir a prejudicar os interesses norte-americanos. Logo após a publicação desse texto, o Presidente Bill Clinton declarou que a Aids era um “problema de segurança” para os Estados Unidos (CABLE NEWS NETWORK, 2000; FIDLER, 2004; GOW, 2002).

Segundo Singer (2002), a conexão entre Aids e segurança foi um dos poucos elementos de continuidade entre a política externa de Bill Clinton e George W. Bush. Conforme Fidler (2004, p.123, tradução nossa): “A posição do governo Bush de que a pandemia HIV/AIDS ameaça interesses estratégicos norte-americanos ecoa argumentos desenvolvidos durante o governo Clinton.”<sup>7</sup>

## HIV/AIDS, África e interesses dos Estados Unidos

A África, especialmente a região subsaariana, é a região mais afetada pela epidemia HIV/Aids, apresentando também um grande número de conflitos armados (ELBE, 2002; FIDLER, 2004). É neste continente, portanto, que os interesses norte-americanos poderiam ser afetados mais intensamente e, em menor tempo, por essa nova “ameaça”. Como pode ser observado na tabela abaixo, o grau de infecção da população de muitos países africanos é grande, e atingiu tal ponto que a expectativa de vida dos portadores do vírus HIV é reduzida consideravelmente:

**Tabela 1** - Projeção dos Indicadores Demográficos para 2010 em Países Selecionados (Com ou Sem AIDS).

País	Mortalidade Infantil por 1000 Nascimentos de Crianças Concebidas Vivas, Projeção para 2010 <sup>a</sup>		Expectativa de Vida Projetada para 2010	
	Com Aids	Sem	Com Aids	Sem
<b>África subsaariana</b>				
Botsuana	120	38	38	66
Burkina Fasso	145	109	46	61
Burundi	129	91	45	61
Camarões	108	78	50	63

<sup>7</sup> “The Bush Administration’s position that the HIV/AIDS pandemic threatens U.S. strategic interests echoes arguments developed during the Clinton Administration.” (FIDLER, 2004, p.123).

Costa do Marfim	121	84	47	62
Rep. Dem. do Congo	116	97	52	60
Etiópia	183	137	39	55
Quênia	105	45	44	69
Lesoto	122	71	45	66
Malawi	203	136	35	57
Namíbia	119	38	39	70
Nigéria	113	68	46	65
Ruanda	166	106	38	59
África do Sul	100	49	48	68
Suazilândia	152	78	37	63
Tanzânia	131	96	46	61
Uganda	121	92	48	60
Zâmbia	161	97	38	60
Zimbábue	116	32	39	70

<sup>a</sup>Mortes prováveis antes dos 5 anos de idade.

Fonte: National Intelligence Council (2000, p.29).

Considerando os números acima, em setembro de 2002, o Departamento de Estado dos EUA afirmou que:

Os EUA reconhecem que o HIV não é apenas uma ameaça à saúde e bem estar econômico de africanos, mas como uma questão de segurança também. Na medida em que HIV/Aids pressiona as estruturas econômica, social e de segurança da África, ela afeta diversos interesses norte-americanos. Os efeitos severos do HIV/Aids, se não forem contidos, se apresentam como uma ameaça clara aos interesses dos EUA de uma África em paz, próspera e estável. (UNITED STATES, 2002b, tradução nossa)<sup>8</sup>

Constata-se, portanto, que o quadro de infecção geral e a baixa qualidade de saúde nos países da África sub-saariana permite o surgimento de novas variações do vírus HIV e também oferece um ambiente para que novos e velhos tipos de doenças infecciosas surjam ou se desenvolvam. Além do HIV/Aids, novas doenças infecciosas (atreladas a essa epidemia), tornar-se-ão

<sup>8</sup> “The U.S. has recognized that HIV is not only a threat to the health and economic well-being of Africans but a national security issue as well. As HIV/AIDS strains the economic, social and security fabric of Africa, it affects U.S. policy interests across the board. HIV undermines hard-fought development gains and can destroy communities and destabilize regions. [...] The severe ripple effects of HIV/AIDS, if not contained, pose a clear threat to U.S. interests in a peaceful, prosperous and stable Africa.” (UNITED STATES, 2002b).

ameaças à saúde global e complicarão a segurança dos Estados Unidos nos próximos vinte anos, segundo a avaliação do NIC (2000). Conforme o relatório, essas doenças colocarão em perigo os cidadãos norte-americanos nos Estados Unidos e no exterior, ameaçarão as forças armadas norte-americanas em missões internacionais e exacerbarão a instabilidade política e social em países e em regiões onde este país têm interesses e metas estratégicas (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000).

Como o maior centro de viajantes globais, de imigração e de comércio, com amplos interesses e uma grande presença civil e militar no exterior, os Estados Unidos podem ser bastante prejudicados por causa da proliferação de doenças infecciosas. A atração de imigrantes exercida pelos Estados Unidos é vista pelo governo norte-americano como uma fonte de insegurança, pois permite que o país seja sensível às doenças infecciosas, que são invisíveis a olho nu e, portanto, constituem-se em um inimigo difícil de ser detectado e combatido.

As novas e “renascentes” doenças infecciosas surgidas em meio à epidemia de HIV/Aids continuarão a matar pelo menos 170.000 norte-americanos anualmente (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000). As doenças infecciosas são uma das principais causas de morte, contabilizando um quarto a um terço dos cerca de 54 milhões de mortes no mundo em 1998 (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000). As mudanças no comportamento humano são um elemento importante para proliferação de tais doenças. Mudanças no estilo de vida, o aumento do comércio, de viagens e o uso inapropriado de drogas antibióticas, que resultam de mutações dos patógenos mais resistentes, são elementos de risco.

As ameaças provocadas por doenças infecciosas, como o HIV/Aids, só podem ser entendidas dentro de um quadro de interdependência, pois na medida em que interesses nacionais norte-americanos coincidem com o de outros países, é necessário cooperação para se atingir ganhos mútuos. Como enfatiza Joseph Nye Jr. (1997), a interdependência não apenas provoca efeitos positivos. Ao aumentar a liberalização do comércio ou o número de viajantes globais, a proliferação de doenças infecciosas pode ser entendida como efeitos colaterais da interdependência, apesar de muitas pessoas acreditarem que o maior fluxo global de pessoas e negócios seja fundamentalmente positivo.

Até meados do século XX, seria possível imaginar que uma doença ficasse restrita a determinadas regiões ou países sem trazer maiores conseqüências para outros pontos distantes do globo. A gripe espanhola e a peste bubônica não tiveram maiores implicações em outras regiões além do território europeu. Nos dias atuais, os países dificilmente conseguiriam isolar-se ou defender-se de uma epidemia global. Nesse ponto, existe um paradoxo, pois os Estados Unidos, cuja primazia é evidente, são potencialmente muito sensíveis às ameaças provocadas por doenças infecciosas. Essa sensibilidade decorre de o país ser um centro de imigrantes, viajantes internacionais e pelo fato de os norte-americanos consumirem e terem muito contato com pessoas ou produtos estrangeiros, tornando praticamente impossível frear a entrada de doenças no território dos Estados Unidos (NYE Jr., 2002).

A interdependência e as suas conseqüências negativas são potencializadas por um crescente número de doenças que encontram um ambiente favorável para se desenvolverem e sofrerem mutações genéticas. A alteração de valores comportamentais, que vão desde as práticas sexuais até o aumento de ondas imigratórias, são elementos que ajudam a proliferação e o surgimento de novas doenças. Segundo o NIC (2000), pelo menos trinta agentes causadores de doenças foram identificados desde 1973, incluindo o HIV, o Ebola e a hepatite C, e as sete doenças que mais matam no mundo, entre elas, a tuberculose, a malária, a hepatite e, especialmente, o HIV/Aids continuam a se manifestar<sup>9</sup>.

Embora as ameaças provocadas por doenças infecciosas nos Estados Unidos sejam relativamente modestas, comparadas às doenças não-infecciosas, como as doenças cardíacas e o câncer, os números estão crescendo. O índice anual relativo a mortes por doença infecciosa estabilizou-se em torno de 170.000 casos, depois de alcançar uma queda histórica em 1980 (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000). Além disso, muitas doenças infecciosas originaram-se fora dos Estados Unidos e foram introduzidas por viajantes internacionais, imigrantes, animais e comidas importadas e/ou por militares norte-americanos que retornaram de missões no exterior, configurando um cenário de interdependência, que embora necessário, pode trazer problemas aos norte-americanos.

<sup>9</sup> Segundo projeções do NIC (2000), o HIV/Aids e a tuberculose contabilizarão, provavelmente, a maioria das mortes provocadas por doenças infecciosas em países nos países em desenvolvimento em 2020.

Embora haja um progresso contínuo na aplicação de vacinas para prevenção de doenças infantis, como a pólio, o tétano neonatal e o sarampo, cerca de trinta novas doenças infecciosas surgiram (incluindo o HIV/Aids), e outras já existentes reapareceram com mutações no patogênico, o que dificulta o descobrimento de vacinas. Essa tendência geral é refletida também nos Estados Unidos, onde as mortes anuais por doenças infecciosas atingem algo em torno de 170.000 pessoas desde 1980. Essas doenças, cuja mais preocupante é o HIV/Aids, continuam a atravessar a fronteira dos Estados Unidos (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000).

Talvez a próxima doença infecciosa a mais ameaçar os Estados Unidos seja um patogênico previamente desconhecido – como era o SARS (*Severe Acute Respiratory Syndrome*). No entanto, desconsiderada essa possibilidade, de acordo com o NIC (2000), a mais perigosa doença conhecida a ameaçar os Estados Unidos nas próximas duas décadas permanecerá sendo o HIV/Aids<sup>10</sup>.

As terapias com coquetel reduziram as mortes por HIV/Aids em dois terços; desde 1995, registrou-se aproximadamente 17.000 casos por ano (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000). Porém, a resistência microbiana aos medicamentos anti-Aids sustentarão a ameaça por mais algum tempo. Além disso, a tuberculose – motivo de alerta devido ao aumento de casos associados à debilidade imunológica dos portadores do HIV/Aids – voltou a ser um problema. Embora os esforços para o controle da doença terem obtido certo sucesso, a ameaça continuará por causa da disseminação do HIV e do crescente número de imigrantes, particularmente os ilegais, infectados com a tuberculose. Conforme Brower e Chalk (2003, p. 64, tradução nossa):

Em 1999, por exemplo, dos mais de 150.000 imigrantes ilegais pegos e examinados pelo *US Public Health Service*, 126 estavam com tuberculose. Este número é 25 vezes maior do que o número de pessoas nascidas nos Estados Unidos que são portadoras da doença, mais do que 4 vezes o número estimado para as populações estrangeiras. A situação torna-se ainda mais dramática, pois os imigrantes – legais ou ilegais – não têm acesso adequado ao sistema de saúde ao chegar aos Estados Unidos<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Seguida da hepatite C e da tuberculose.

<sup>11</sup> “In 1999, for example, of the more than 150,000 illegal immigrants who were caught and then examined for infections by the U.S. Public Health Service, 126 people were diagnosed with TB. This number is 25

Outra ameaça, representada pelo HIV/AIDS e por demais doenças infecciosas, é o risco para as forças armadas dos Estados Unidos em missões internacionais. Existem várias razões para explicar porque os militares, inclusive os norte-americanos, correm maiores riscos de infecção. Além de serem recrutados em idades de grande atividade sexual, os soldados são afastados de suas comunidades e famílias por longos períodos. Não sofrem muitos controles societários e comportamentais; ficam longe das esposas e parceiros sexuais regulares; ficam sozinhos, estressados e muito freqüentemente têm mais dinheiro do que as populações locais. Tudo isso leva a práticas de risco, como sexo com prostitutas ou o uso de drogas (muitas vezes em grandes quantidades e injetáveis). Os soldados também trabalham e vivem dentro de uma instituição que encoraja atitudes de risco. Assim, certos comportamentos são estimulados e os métodos preventivos são deixados de lado. Muitas vezes, inclusive em tempos de paz, as bases militares tendem a atrair prostitutas e os soldados usualmente não usam preservativos (SINGER, 2002).

Projeta-se, assim, que poderá ser mais perigoso para um militar norte-americano participar de missões de paz em países com altos índices de infecção do que em confrontos armados:

Doenças infecciosas provavelmente continuarão a ser mais responsáveis por militares hospitalizados do que ferimentos em campos de batalha. Os militares dos Estados Unidos empregados na OTAN e em bases norte-americanas no exterior enfrentam riscos médios ou baixos. Em maior risco estarão as forças militares dos Estados Unidos empregadas para ajudar em operações humanitárias e na manutenção da paz em países em desenvolvimento<sup>12</sup> (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000, p. 5, tradução nossa).

Por último, conforme diversos analistas apontam (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000; BROWER; CHALK, 2003; SINGER, 2002; GARRETT, 2005), o crescimento da proliferação de doenças infecciosas agravará as situações econômicas, sociais e políticas dos países atingidos, principalmente no

*times the number that would be expected if Americans born in the United States were examined and more than four times the numbers that would be expected of the country's foreign-born population. Exacerbating the situation is the fact that many immigrants, both legal and illegal, do not have adequate access to healthcare once they arrive in the United States.*” (BROWER; CHALK, 2003, p. 64).

<sup>12</sup> “Infectious diseases are likely to continue to account for more military hospital admissions than battlefield injuries. US military personnel deployed at NATO and US bases overseas, will be at low-to-moderate risk. At highest risk will be US military forces deployed in support of humanitarian and peacekeeping operations in developing countries.” (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000, p. 5)

mundo em desenvolvimento. Isso poderá provocar declínio econômico, fragmentação social e desestabilização política, conseqüentemente, afetando os interesses dos Estados Unidos.

Atualmente, nenhuma outra doença possui maior capacidade de debilitar países subdesenvolvidos e em desenvolvimento do que a Aids. Os custos econômicos das doenças infecciosas – especialmente o HIV/Aids e a malária – já são significativos. O crescimento desses custos afetará os investimentos externos norte-americanos, pois se estima que, em 2010, o PIB de alguns países da África subsaariana poderão ser reduzidos em cerca de 20% ou mais (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000).

Alguns dos países mais fortemente atingidos na África subsaariana irão encarar um distúrbio demográfico por causa do HIV e de doenças associadas que reduzirão a expectativa de vida para cerca de 30 anos e matarão por volta de um quarto de suas populações durante uma década ou menos, produzindo grandes legiões de órfãos. Conforme o NIC (2000, p. 5, tradução nossa), “[...] aproximadamente 42 milhões de crianças em 27 países perderão a mãe, o pai ou ambos por causa do HIV/Aids, em 2010; 19 dos países mais afetados estarão na África subsaariana.” (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000, p.5, tradução nossa).<sup>13</sup>

A perda de enormes parcelas da população em idade para trabalhar também põe em risco a capacidade desses países em desenvolver suas economias e suas sociedades. A perda de professores e o aumento de órfãos que abandonam a escola comprometerão ainda mais o já debilitado sistema educacional dos países pobres. Jovens e adultos com idade para trabalhar, ao ficarem doentes e morrerem, representam uma enorme perda em experiência e treinamento fundamentais para o desenvolvimento e crescimento desses países; essa perda generalizada também coloca em risco a produção de alimentos (POPULATION COUNCIL, 2001).

O enfraquecimento da capacidade militar de alguns países da região subsaariana também é provocada pelo alto grau de infecção pelo HIV/Aids: em média 10 a 60% dos exércitos e recrutas (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000). Contudo, exércitos de países desenvolvidos também poderão sofrer perdas significativas:

<sup>13</sup> “[...] nearly 42 million children in 27 countries will lose one or both parents to AIDS by 2010; 19 of the hardest hit countries will be in Sub-Saharan Africa.” (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000, p.5).

Estudos contínuos mostram que os índices médios de infecções de soldados são significativamente maiores do que em grupos de idades equivalentes pertencentes à população civil. Essa é uma história real ao redor do globo, nos Estados Unidos, no Reino Unido, na França ou em exércitos de países em desenvolvimento.<sup>14</sup> (SINGER, 2002, p. 8, tradução nossa).

O efeito do HIV/Aids sobre as forças armadas africanas, com altos índices de contaminação, gera uma demanda por mais recursos para lidar com as infecções; afeta decisões importantes de comando (ao ter que considerar a capacidade de mobilização e atuação das tropas); e limita as habilidades dos soldados em conduzir suas tarefas na medida em que adoecem (ELBE, 2002).

Esforços para a manutenção da paz também são afetados por essa situação. Ao serem requisitadas tropas para missões de manutenção de paz, muitos exércitos africanos não têm condições de serem enviados no curto prazo, devido aos altos níveis de infecção e incapacidade operacional. Essa situação acarreta implicações sérias sobre a capacidade dessas forças em manter a segurança dos próprios Estados (ELBE, 2002; GARRETT, 2005). Por outro lado, países que solicitam tropas para a ONU podem ficar receosos de receberem efetivos de países com altos índices de infecção por HIV/Aids.

A reposição de recrutas e infantaria é relativamente fácil, mas o treinamento e experiência de oficiais demonstra como a perda desses quadros altamente treinados e experientes põe em risco as forças armadas desses países (GARRETT, 2005).

A utilização de doenças infecciosas como armas biológicas, dando espaço para modalidades de bioterrorismo, também é uma preocupação norte-americana. Novas doenças surgidas a partir de um ambiente de saúde precária devido à epidemia generalizada de Aids na África poderiam ser utilizadas em atentados menores (exemplo disso, as cartas de antraz no final de 2001), causando pânico e gerando custos adicionais para o governo dos EUA (BROWER; CHALK, 2003).

De certa maneira, a Aids já vem sendo utilizada também como uma arma de guerra, no mínimo como uma arma psicológica, nos conflitos africanos (ELBE, 2002).

<sup>14</sup> “Continual studies find that the average infection rates of soldiers are significantly higher than equivalent age groups in the regular civilian population. This is true across the globe, whether in the US, UK, France, or in developing world armies where the problem is magnified.” (SINGER, 2002, p.8).

O estupro não é um elemento novo na guerra. Mas, na última década, em conflitos no Congo, Libéria, Moçambique, Ruanda e Sierra Leone, o estupro foi utilizado como uma prática sistemática e organizada com propósitos políticos e estratégicos (ELBE, 2002; GARRETT, 2005). O estupro favorece a disseminação do HIV/Aids, pois geralmente ocasiona diversos ferimentos na vítima, conduzindo o vírus diretamente à cadeia sanguínea. Conseqüentemente, não é difícil imaginar que os conflitos na África subsaariana tendem a se tornar mais cruéis e não terminarão nos campos de batalha de um país estrangeiro, pois os soldados retornarão às suas casas, levarão o vírus com eles e deixarão um enorme contingente de infectados pelos lugares em que passarem. As vítimas, em sua maioria mulheres, tendem a sofrer os efeitos anos mais tarde, aprofundando o problema ao debilitar mais ainda as populações afetadas. Os resultados de tal prática em uma região com altos índices de Aids são alarmantes.

Juntamente com a infecção das forças armadas, as elites políticas e burocráticas infectadas também apresentam riscos na medida em que quadros importantes sucumbem às doenças, pondo em risco a continuação de instituições desses Estados, já extremamente debilitados (ELBE, 2002; GARRETT, 2005; POPULATION COUNCIL, 2001). Esse quadro dificulta iniciativas criadas para melhorar o desenvolvimento econômico e fortalecer instituições democráticas na África. Dessa maneira, a perda dessas populações e o conseqüente enfraquecimento da economia podem provocar o surgimento de “Estados falidos” ou “quase Estados”.

### **HIV/AIDS, “Estados falidos” e a “guerra ao terror”**

Logo após os atentados de 11 de setembro de 2001, os Estados Unidos reformularam sua política de segurança. Em setembro de 2002 foi apresentado o *National Security Strategy of the United States* – NSS – (UNITED STATES, 2002). Neste documento, o governo norte-americano apresentava sua estratégia para defender seus interesses de segurança na “Guerra ao Terror”, argumentando que os “Estados falidos” poderiam ser uma ameaça aos Estados Unidos.

Os eventos de 11 de setembro de 2001 nos ensinaram que Estados fracos [...] podem representar um perigo aos nossos interesses como Estados fortes. Pobreza não torna pessoas pobres em terroristas e

assassinos. Entretanto, pobreza, instituições fracas, e corrupção podem tornar Estados fracos vulneráveis à organizações terroristas e cartéis de drogas dentro de seus territórios.(UNITED STATES, 2002a, p. vi, tradução nossa).<sup>15</sup>

Neste documento também se reconhece que doenças epidêmicas e pandêmicas em países pobres também são uma ameaça a ser contida:

A escala da crise de saúde pública em países pobres é enorme. Em países afetados por epidemias e pandemias como HIV/Aids, malária e tuberculose, crescimento e desenvolvimento estão ameaçados até que essas pragas sejam contidas.<sup>16</sup> (UNITED STATES, 2002a, p. 23, tradução nossa).

Além do problema da epidemia da Aids e da possibilidade de surgirem antigas e novas doenças, na medida em que Estados africanos se tornam “falidos” devido à epidemia, incapazes de se desenvolverem economicamente e de consolidar regimes democráticos, há a possibilidade de surgirem espaços sem lei nos territórios desses países que grupos criminosos e/ou terroristas poderiam explorar e ocupar. O NSS indica como essa é uma preocupação na luta contra o terrorismo que país vem travando desde os atentados de 11 de setembro:

Na África, promessa e oportunidade se encontra lado a lado com doenças, guerras e pobreza extrema. Isso ameaça tanto um valor central dos EUA – preservação da dignidade humana – quanto uma prioridade estratégica – combater terror global. [...] nós precisamos ajudar a fortalecer os Estados frágeis da África, ajudar a construir suas capacidades próprias para assegurar fronteiras porosas, e ajudar no estabelecimento de infra-estruturas de lei e de inteligência capazes de negar refúgios a terroristas. (UNITED STATES, 2002, p. 10, tradução nossa).<sup>17</sup>

<sup>15</sup> “The events of September 11, 2001, taught us that weak states [...] can pose as great a danger to our national interests as strong states. Poverty does not make poor people into terrorists and murderers. Yet poverty, weak institutions, and corruption can make weak states vulnerable to terrorist networks and drug cartels within their borders.” (UNITED STATES, 2002a, p.vi).

<sup>16</sup> “The scale of the public health crisis in poor countries is enormous. In countries afflicted by epidemics and pandemics like HIV/AIDS, malaria, and tuberculosis, growth and development will be threatened until these scourges can be contained.” (UNITED STATES, 2002a, p. 23).

<sup>17</sup> “In Africa, promise and opportunity sit side by side with disease, war, and desperate poverty. This threatens both a core value of the United States – preserving human dignity – and our strategic priority— combating global terror. [...] we must help strengthen Africa’s fragile states, help build indigenous capability to secure porous borders, and help build up the law enforcement and intelligence infrastructure to deny havens for terrorists.” (UNITED STATES, 2002, p. 10).

Ou seja, os Estados Unidos reconhecem que parte de sua estratégia para vencer o terrorismo depende também do desenvolvimento econômico e social de países que poderiam ser utilizados por organizações terroristas. No caso da África, esse desenvolvimento é colocado em risco devido à pandemia provocada pelo HIV/AIDS. Portanto, se esta questão não for resolvida, pode, em um futuro próximo, ameaçar a segurança dos Estados Unidos.

## Respostas norte-americanas

A epidemia enfraquece países da região considerados pelos Estados Unidos como “estratégicos” ou “chaves”, como por exemplo, a África do Sul, a Nigéria, o Quênia e a Etiópia (UNITED STATES, 2002a).

Em nações pobres da África subsaariana o sistema de saúde é altamente debilitado – faltando desde medicamentos básicos e cuidados pós-natais até terapias realizadas por meio de coquetéis compostos de combinações de diversas drogas. Para complicar o quadro, o HIV exibe um alto índice de mutação genética que apresentará problemas significativos no desenvolvimento de uma vacina efetiva ou de novas terapias mais baratas, impossibilitando o seu controle no curto prazo em países que já apresentam altos índices de infecção.

Conforme o NIC (2000, p. 12, tradução nossa):

Quase todas as pesquisas e fundos de desenvolvimento alocados pelos governos dos países desenvolvidos e pelas companhias farmacêuticas são focalizados em terapias avançadas e drogas relevantes para os males dos próprios países desenvolvidos, e os medicamentos realmente significativos para as necessidades dos países em desenvolvimento usualmente não estão ao alcance financeiro destes. Este fato está gerando uma crescente controvérsia entre nações ricas e pobres a respeito de questões relacionadas aos direitos de propriedade intelectual, na medida em que alguns países em desenvolvimento procuram resolver o problema produzindo localmente medicamentos genéricos.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> “Almost all research and development funds allocated by developed country governments and pharmaceutical companies, moreover, are focused on advancing therapies and drugs relevant to developed country maladies, and those that are relevant to developing country needs usually are beyond their financial reach. This is generating a growing controversy between rich and poorer nations over such issues as intellectual property rights, as some developing countries seek to meet their pharmaceutical needs with locally produced generic products.” (NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL, 2000, p. 12).

Como o próprio relatório do NIC (2000) sugere, a percepção de que as doenças infecciosas ameaçam a segurança e os interesses norte-americanos e dos demais países desenvolvidos não resulta em uma política eficaz para combater tais doenças. Falta de infra-estrutura na área de saúde, pequena e má administrada ajuda internacional, má nutrição, falta de saneamento básico e péssima qualidade da água são elementos que pioram o quadro já “sombrio” provocado pelas doenças infecciosas nas populações de países em desenvolvimento.

A instabilidade, os conflitos políticos e a relutância de muitos governos em lidarem com questões como a proliferação do HIV/Aids soma-se a esse quadro complicado. Uma preocupação norte-americana que surge nesse contexto é a estabilidade democrática do mundo em desenvolvimento, principalmente dos países da África subsaariana. A necessidade de se desenvolver estes países é reconhecida para que ideais de democracia e de bom governo sejam alcançados.

Como David Fidler (2004, p. 124, tradução nossa) destaca:

O governo Bush percebe o problema do HIV/Aids como uma ameaça à objetivos dos Estados Unidos em áreas de segurança nacional, liberalização de comércio, e desenvolvimento econômico entre países em desenvolvimento. Em termos de segurança nacional, o governo Bush argumenta que doença na África ameaça a prioridade estratégica de combater terrorismo global<sup>19</sup>

O reconhecimento no *National Security Strategy* do papel do HIV/AIDS como empecilho no desenvolvimento do continente africano e como elemento na “guerra ao terror” foi um primeiro passo do governo George W. Bush em demonstrar sua preocupação no tema. Metade da ajuda bilateral neste tema esta destinada a países africanos. Iniciativas como o “*Emergency Plan for AIDS Relief*” a assinatura do projeto de lei HR 1298 (*U.S. Leadership Against HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria*), a “*International Mother to Child HIV Prevention Initiative*”, e o continuado apoio ao “*Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis, and Malaria*” apontam para o reconhecimento do governo dos Estados Unidos a respeito da necessidade de lidar com a epidemia para evitar

<sup>19</sup> “The Bush Administration conceptualizes the HIV/AIDS problem as a threat to U.S. objectives in the areas of national security, trade liberalization, and economic development in the developing world. In terms of national security, the Bush Administration argued that disease in Africa threatens the strategic priority of combating global terrorism.” (FIDLER, 2004, p. 124).



futuros problemas de segurança (UNITED STATES, 2002b; FIDLER 2004).

## Conclusão

A maior parte das análises e das preocupações norte-americanas em relação ao HIV/Aids estão focadas na África subsaariana por esta região registrar altos níveis de contaminação. É na África onde os efeitos mais dramáticos da epidemia poderão prejudicar mais significativamente, no curto e médio prazos, os interesses de segurança norte-americanos.

O HIV/Aids abre espaço para que velhas e novas doenças surjam. Novas variações (“*strains*”) do vírus HIV podem se desenvolver caso a epidemia não seja controlada, principalmente na África. Isso ameaça a população dos Estados Unidos e de outros países, pois o desenvolvimento de novas vacinas e medicamentos geralmente envolve altos gastos com pesquisa e toma tempo.

Durante o governo Clinton, a ligação entre doenças e ameaça à segurança nacional (e internacional) foi estabelecida. No governo Bush, essa ligação se manteve, e após os atentados de 11 de setembro, o problema do HIV/Aids é visto como o principal empecilho para o desenvolvimento dos Estados africanos e como fator de instabilidade regional.

Ao debilitar e matar grandes parcelas da população, o HIV/Aids gera instabilidade política, econômica e social, criando condições para o enfraquecimento, ou mesmo falência, de muitos Estados africanos. Estados fracos e falidos oferecem condições para que organizações terroristas e criminosas ajam dentro desses espaços sem lei. Isso é considerado pelos Estados Unidos como uma ameaça mundial, principalmente após os eventos de 11 de setembro.

CEPALUNI, Gabriel; SHIMABUKURO, Alessandro. HIV/ Aids in Africa and U.S. security interests. *Perspectivas*, São Paulo, v.26, p.67-85, jan./jun. 2006.

- ABSTRACT: This article analyzes, through government documents and reports, how the United States under the Clinton administration began to consider the proliferation of HIV/Aids not only as a domestic

health issue, but also as a threat to international security. According to this view, the Aids epidemic must be dealt with at an international level, for the disease does not respect national boundaries, affecting U.S. citizens at home and abroad. During the Bush Administration this vision is reinforced, and the need to limit the advance of the epidemic in Africa is admitted, which, if ignored, presents a great potential threat to U.S. security interests, as it accelerates the rise of failed States and instability.

- KEYWORDS: HIV/AIDS. United States of America. Security. Sub-Saharan Africa.

## Referências

ALBRIGHT, M. *Secretary Albright's World AIDS Day 2000 Statement*. 30 Nov. 2000. Disponível em: <[http://www.usembassy.it/file2000\\_11/alia/a0113012.htm](http://www.usembassy.it/file2000_11/alia/a0113012.htm)>. Acesso em: 29 ago. 2003.

AYERBE, L. F. *O ocidente e o resto: a América Latina e o Caribe na cultura do império*. Buenos Aires: CLACSO, 2003

BARKS-RUGGLES, E. *Meeting the Global Challenge of HIV/AIDS: why the United States should act quickly*. 2001. Disponível em: <<http://www.brook.edu/comm/policybriefs/pb075/pb75.htm>>. Acesso em: 12 abr. de 2006.

BROWER, J.; CHALK, P. *The global threat of new and reemerging infectious diseases: reconciling U.S. national security and public health policy*. 2003. Disponível em: <[http://www.rand.org/pubs/monograph\\_reports/MR1602/MR1602.ch4.pdf](http://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1602/MR1602.ch4.pdf)>. Acesso em: 12 de abril de 2006.

CONSEJO DE SEGURIDAD DE LA ONU. *Resolución 1308*. Relativa a la formación del mantenimiento de la paz sobre prevención del VIH/SIDA. 17 jul. 2000. Disponível em: <<http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/536/05/PDF/N0053605.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 29 de agosto de 2003.

CABLE NEWS NETWORK. [CNN]. *Clinton administration declares AIDS a security threat*. 30 Apr. 2000. Disponível em: <<http://www.cnn.com/2000/HEALTH/AIDS/04/30/AIDS.threat.03/index.html>>. Acesso em: 29 de agosto de 2003.

ELBE, S. HIV/AIDS and the Changing Landscape of War in Africa. *International Security*, Cambridge, v. 27, n. 2, p. 159-177, 2002.

FIDLER, D. P. Fighting the axis of illness: HIV/AIDS, human rights, and U.S. foreign policy. *Harvard Human Rights Journal*, Cambridge, v. 17, p. 99-136, 2004.

GARRETT, L. The Lessons of HIV/AIDS. *Foreign affairs*, New York, July/Aug. 2005. Disponível em: < <http://www.foreignaffairs.org/20050701faessay84404/laurie-garrett/the-lessons-of-hiv-aids.html> >. Acesso em: 12 de abril de 2006.

GOW, J. The HIV/ AIDS epidemic in Africa: implications for U.S. Policy. *Health Affairs*, Bethesda, v. 21, n. 3, p. 57-69, May/June 2002.

NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL. *The global infectious disease threat and its implications for the United States*. 2000. Disponível em: <<http://www.cia.gov/cia/reports/nie/report/nie99-17d.html>>. Acesso em: 23 de março de 2006.

NYE Jr., J. S. *O paradoxo do poder americano*. São Paulo: Ed. Unesp, 2002.

\_\_\_\_\_. *Understanding international conflicts: an introduction to theory and history*. 2nd ed. New York: Longman, 1997.

POPULATION COUNCIL. On the socioeconomic impact of the HIV/AIDS epidemic. *Population and development review*, New York, v. 27, n. 3, p. 619-624, Sep. 2001

SINGER, P. W. AIDS and International Security. *Survival*, Washington, v. 44, n 1, p. 145-158, spring 2002. Disponível em:<[http://www.brook.edu/views/articles/fellows/2002\\_singer.pdf](http://www.brook.edu/views/articles/fellows/2002_singer.pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2006.

UNITED STATES. *The National Security Strategy of the United States of America*. [NSS]. Washington: Seal of the President of the United States, 2002a. Disponível em: < <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2006.

UNITED STATES. Department of State. *HIV/AIDS in Sub-Saharan Africa fact sheet*. Washington: Department of State, 2002b. Disponível em: <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2002/13227.htm>>. Acesso em: 12 de abril de 2006.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Global estimates of the HIV/AIDS epidemic as of end 1999*. June 2000. Disponível em: <<http://gbgm-umc.org/programs/hiv/global1999.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2006.