

3

Eixo horizontal: caracterizando os impactos de segurança das mudanças climáticas

Inúmeros “debates de idéias” tornam-se menos irrealistas quando se sabe o grau com que se pode modificar a realidade social ao modificar a representação dos agentes a esse respeito.

*Pierre Bourdieu,
A economia das trocas lingüísticas
(1989, p.128)*

Este capítulo será dedicado à construção do primeiro eixo que compõe o plano social formado em torno do debate público sobre segurança climática. Tal tarefa implica posicionar os agentes em função dos enquadramentos ímpares que eles dão aos impactos de segurança do fenômeno. Estaremos preocupados em destacar, em especial, as variações discursivas na caracterização que os agentes oferecem da interação entre os impactos de segurança humana e as implicações de segurança geopolítica/militar do fenômeno. Por exemplo, tratar fluxos de refugiados climáticos como uma questão de segurança humana *per se* ou enquadrar essa migração forçada como fator amplificador de tensões sociais são reflexos de ênfases diferentes que os agentes podem imprimir aos seus discursos e que definem o seu posicionamento no eixo horizontal.

Antes de passarmos ao posicionamento dos agentes nesse eixo, uma qualificação se faz necessária, referente à seleção desse critério de diferenciação dos discursos. Os critérios para o posicionamento dos agentes no eixo de caracterização do fenômeno foram determinados pela própria análise das suas tomadas de posição discursivas. Como Bourdieu defende, a pesquisa obedeceu a uma abordagem metodológica “politeísta”, de acordo com a qual os critérios de aplicação do método foram “reflected upon ‘in actu’” (Bourdieu e Wacquant, 1992, p.30). Em termos práticos, isso significa que procuramos começar pela análise empírica para, *a partir dela*, definirmos os *tipos ideais* empregados na organização da discussão. Foi a análise das caracterizações que as agências oferecem do fenômeno, portanto, o que nos permitiu capturar as diferenças em termos da caracterização dos impactos do fenômeno, nos levando a sugerir ser este um dos principais quesitos em torno dos quais as tomadas de posição dos agentes se diferenciam.

3.1

Relações causais entre insegurança humana e insegurança geopolítico/militar no discurso de ameaça climática

É preciso ter claro que a listagem de implicações potenciais das mudanças climáticas é virtualmente infindável. Mesmo entre os discursos das poucas agências trabalhadas, a relação de impactos enfatizados chama atenção pela diversidade: da supressão de tradições indígenas a disputas por poços de petróleo, passando por modificação de técnicas de plantio e tensões provocadas por fluxos migratórios, as mudanças climáticas são associadas aos mais variados efeitos. Não obstante essa heterogeneidade, a análise dos discursos apontou quatro pontos de categorização mais constantes em torno dos quais as tomadas de posição dos agentes tendem a oscilar. Quais sejam: (A) aquelas caracterizações dos impactos do fenômeno que dão ênfase exclusiva a suas implicações de segurança humana; (B) caracterizações que abordam as implicações geopolíticas e de defesa do fenômeno como fatores agravantes de quadros de insegurança humana; (C) enquadramentos que dão igual peso aos dois tipos de impactos, sem subsumir um a outro, ou seja, tratamentos discursivos que têm como tônica a natureza cíclica da relação entre impactos de segurança humana e impactos geopolítico/militares das mudanças climáticas; (D) caracterizações que invertem a causalidade empregada no ponto B e retratam as implicações de segurança humana do fenômeno como fatores de tensão geopolítica/militar; e, finalmente, (E) aqueles enquadramentos que dão especial destaque aos efeitos mais estritamente geopolíticos e de defesa das mudanças climáticas.

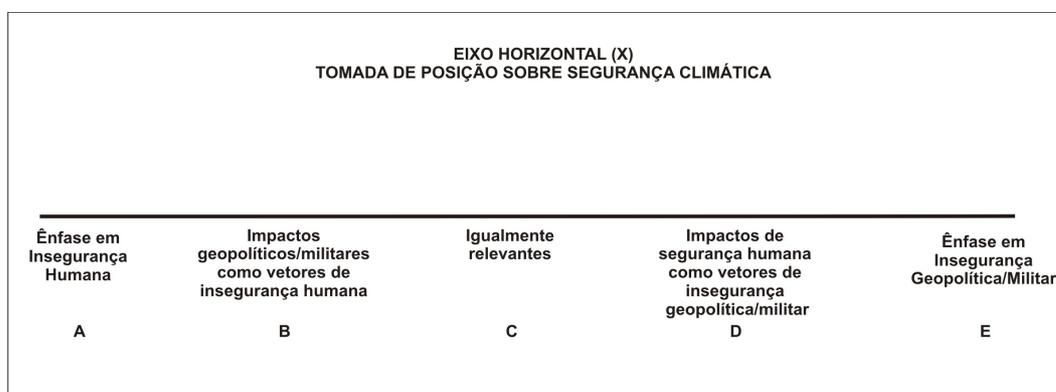


Gráfico 1 - Eixo horizontal - Vazio

3.1.1

As mudanças climáticas como uma ameaça à segurança humana.

Entre as dezessete instituições analisadas, o International Peace Bureau (IPB), o Greenpeace, a UNICEF e a Germanwatch foram aquelas que mais se aproximaram de uma caracterização do fenômeno em termos exclusivamente de segurança humana. No seu *Climate Change and Children: a human security challenge*, a UNICEF justifica seu envolvimento com a matéria em função do vínculo entre a disseminação de doenças responsáveis por mortalidade infantil (malária, diarreia e subnutrição) e as mudanças nas condições climáticas (UNICEF, 2008, p. 4). A maior incidência de chuvas e enchentes é associada pelo relatório à piora das condições sanitárias em países subdesenvolvidos. Na mesma proporção em que o saneamento básico tende a se deteriorar em função do fenômeno, deverá aumentar o número de crianças mortas por doenças ligadas à ingestão de água contaminada (como cólera e hepatite A) ou por contato com água poluída (p.ex.: leptospirose). A variação da temperatura mundial e o conseqüente aumento de secas e desertificações também são associados à mortalidade infantil. Segundo o documento, estes fenômenos deverão contribuir para o aumento do número de crianças com menos de cinco anos vítimas de quadros de subnutrição e desidratação (UNICEF, 2008, p. 25). A organização cita, ainda, o potencial comprometimento da alimentação infantil decorrente da perda em biodiversidade provocada pelo fenômeno e aponta a existência de uma correlação entre mortalidade infantil provocada por problemas respiratórios e a poluição provocada pela queima de carburetos (Idem, p.12).

No seu *Food Security and Climate Change*, por sua vez, o Greenpeace enfatiza as conseqüências das mudanças climáticas para o fornecimento de alimentos às populações de países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. O aumento da temperatura, a queda nos índices pluviométricos, catástrofes ambientais mais freqüentes e o alastramento de pestes e doenças são apontados pelo relatório como algumas das implicações mais drásticas que o fenômeno deverá exercer sobre a produção mundial. Ao tornar o cultivo cada vez mais difícil e menos lucrativo, o fenômeno também teria, no longo prazo, o efeito de desencorajar pequenos agricultores a se dedicarem ao plantio de subsistência, aumentando a tendência de urbanização (Greenpeace, 2008, p.4). Em um segundo

relatório, dedicado a mensurar as implicações do fenômeno para a produção de alimentos na China, o Greenpeace antecipa, ainda, que a queda da produção de alimentos no país, decorrente de fenômenos climáticos mais recorrentes e índices pluviométricos erráticos, deverá levar a um déficit de produção em não mais do que vinte anos (Greenpeace, 2008, p.3).

Assim como o Greenpeace, a Germanwatch dá especial ênfase às implicações de segurança alimentar das mudanças climáticas. Em *Climate change, food security and the right to food* a organização associa a escassez de alimentos com o aumento da marginalização de populações carentes em países subdesenvolvidos. Segundo o documento, pequenos produtores em regiões já institucionalmente frágeis na África, Ásia e América Latina deverão ser as principais vítimas do fenômeno. O relatório tece críticas à tendência verificada em meio ao debate internacional por negligenciar as considerações sobre segurança alimentar na discussão sobre as implicações de segurança das mudanças climáticas (Germanwatch, 2008, p.7). Segundo a instituição, muita ênfase tem sido dada à relação entre a alteração climática, o comprometimento da produção mundial e o agravamento de quadros de insegurança humana, mas ainda haveria pouca informação sobre como esses fenômenos são efetivamente relacionados. Procurando sanar essa carência, o relatório avança na discussão sobre o que define como as “tendências de interação entre as mudanças climáticas, insegurança alimentar e fome” (idem). Como principal resultado do seu estudo, a ONG alemã sustenta que a premissa de que a redução da pobreza garantiria a diminuição automática do número de famintos e miseráveis já não se sustenta em um cenário de clima oscilante. Segundo o relatório, seria necessário alterar urgentemente a política de auxílio à adaptação agrícola, focada exclusivamente no avanço do agronegócio, em detrimento da produção de subsistência. Só assim os pequenos produtores poderão enfrentar os impactos das mudanças climáticas sobre as suas colheitas, uma vez que “Even with insignificant changes of the average precipitation, impacts on farmers and their harvests can be severe”, conclui o documento (Idem, p.64).

Entre as quatro organizações mais próximas do pólo de segurança humana é o International Peace Bureau, porém, a que mais explicitamente rejeita o tratamento das mudanças climáticas sob uma ótica de segurança geopolítica/militar. No seu *A Climate of War: stopping the securitization of*

climate change, a instituição se dedica a desconstruir a correlação estatística entre fenômenos ambientais atribuídos às mudanças climáticas e episódios de violência intra e entre Estados. Para tanto, o relatório revisa os estudos empíricos de Thomas Homer-Dixon acerca do nexos mais amplo entre degradação ambiental e conflito (International Peace Bureau, 2007, p.4). Segundo o documento, a linha de argumentação neo-malthusiana empregada por Homer-Dixon é passível de três críticas: em primeiro lugar, a análise não controla a incidência de variáveis externas, ignorando, em função disso, o fato de que muitos casos de violência associados pelo estudo à degradação ambiental de fundo climático podem ser atribuídos a variáveis mais óbvias, como fragilidade institucional ou clivagem étnica. O ponto é que tais conflitos tenderiam a ocorrer mesmo sem a “amplificação” das tensões alimentada pelas mudanças climáticas (Idem, p.3). Em segundo lugar, as análises de Homer-Dixon manipulariam a variável dependente, isto é, selecionariam os casos considerados em função da sua adequação à hipótese original (Idem). Por fim, as análises de Homer-Dixon negligenciariam os pontos fora da curva, isto é, não reconheceria aqueles casos em que a degradação ambiental alimentou esforços de cooperação, em vez de levar a conflitos (Idem, p.4).

Mais do que criticar o enquadramento de conflito climático, porém, o relatório procura demonstrar que a ótica da segurança humana é mais adequada à leitura das implicações de segurança das mudanças climáticas. Entre os impactos de segurança humana elencados, são destacadas, mais uma vez, as implicações de segurança alimentar do fenômeno (diminuição do espaço arável e comprometimento da pesca mundial) (Idem, p.5); os impactos do fenômeno sobre a qualidade e distribuição de água (redução da oferta de água entre 10 e 30% nos próximos quinze anos, atingindo áreas como o centro-oeste dos EUA, o sudeste europeu, o Oriente Médio e muitas partes da África) (Idem, p.6); e o aumento do fluxo global de refugiados (intensificado, em especial, pelo deslocamento de populações que habitam áreas costeiras impactadas pelo aumento dos níveis do mar e daquelas populações que habitam áreas desertificadas) (Idem, p. 7).

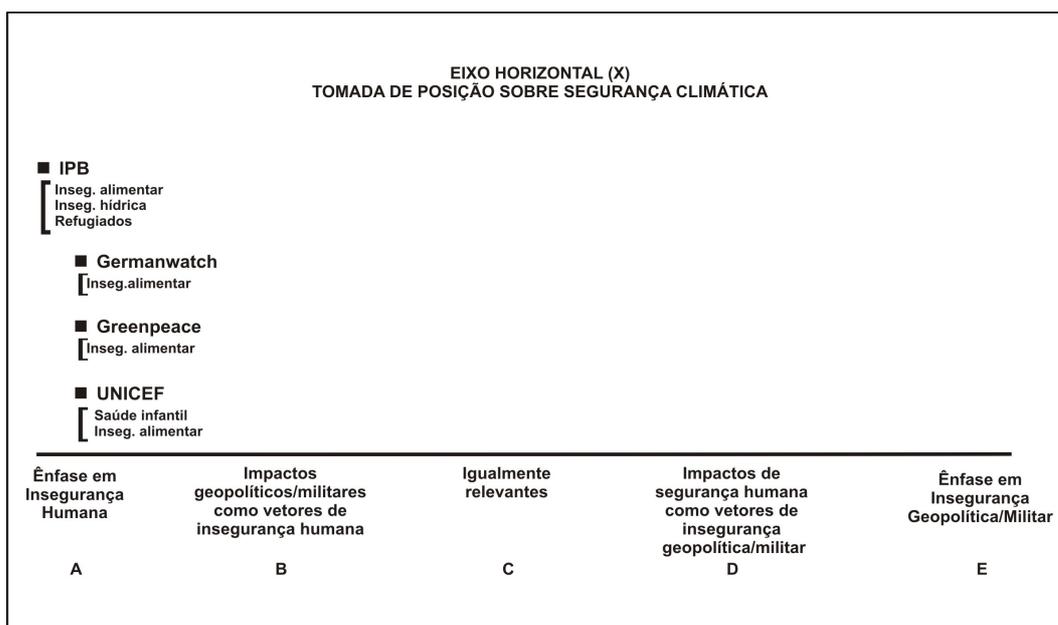


Gráfico 2 - Eixo horizontal - Grupo A

3.1.2

Os impactos geopolítico/militares das mudanças climáticas como agravantes de quadros de insegurança humana.

Embora também privilegie o enquadramento das mudanças climáticas em termos de segurança humana, um segundo grupo de análises mais “à esquerda” no eixo de tomada de posição se mostra menos refratário ao enquadramento geopolítico/militar. Integram este conjunto a ONG presidida por Kofi Annan, Global Humanitarian Forum (GHF), e o centro de pesquisa britânico Tyndall Centre for Climate Change Research. Suas declarações reconhecem a contribuição potencial que o fenômeno pode dar para a eclosão de episódios de violência intra e entre Estados, mas a relevância desses incidentes é medida em função dos seus impactos negativos sobre as condições de segurança humana. Embora atente, portanto, para o potencial de retroalimentação entre segurança humana e segurança geopolítico/militar enfatizado pelo debate político, o ponto de vista dessas agências as leva a subsumir as implicações de segurança militar e geopolíticas do fenômeno à condição de fatores agravantes dos impactos de segurança humana.

No caso do Tyndall Centre essa tendência por hierarquizar segurança humana sobre segurança geopolítica e militar é perceptível no próprio posicionamento que a seção sobre “conflito climático” recebe no site da

organização. A discussão sobre os efeitos nocivos do fenômeno é organizada em termos de impactos das mudanças climáticas sobre diferentes “seguranças”, mas nenhuma delas diz respeito à compreensão tradicional de segurança defesa estatal. A organização se propõe a realizar pesquisas sobre as conseqüências que as alterações climáticas deverão ter sobre a segurança alimentar, sobre o que chama de segurança hídrica (acesso à água), estudos sobre as implicações de eventos extremos desencadeados pelas mudanças climáticas e sobre seus impactos de segurança humana (como a organização se refere aos seus efeitos sobre a saúde humana), sobre a intensificação de fluxos migratórios e, por fim, como uma subcategoria da discussão sobre segurança humana, sobre a atuação do fenômeno como fator amplificador de tensões sociais que podem levar a conflitos. Segurança climática, da forma com que o centro britânico emprega o conceito, “concerns whether individuals and societies have the resources, the ability and the freedom to adapt to threats imposed by climate change”.⁴²

Operando com essa redução dos impactos de segurança geopolíticos e militares do fenômeno à condição de fator amplificador de quadros de insegurança humana, o trabalho do centro tem girado em torno da construção de um modelo conceitual de segurança climática, que permita avaliar os impactos que a eclosão de conflitos favorecido pelo fenômeno deverão exercer sobre a resiliência e vulnerabilidade das populações afetadas. O título da pesquisa - *Human security in the face of climate change and other stresses: health, migration and conflict* – é ilustrativo quanto à forma com que o centro vê a relação entre segurança humana e as implicações geopolíticas e de defesa do fenômeno.⁴³

No caso do GHF essa hierarquização fica ainda mais patente. No seu *Anatomy of a silent crisis* a organização declara abertamente seu objetivo de abordar a contribuição das mudanças climáticas sob uma “lente humanitária” (Global Humanitarian Forum, 2009, p.2). De acordo com sua descrição, “the report seeks to identify the most reliable evidence measuring the human impact of events that can be attributed directly to climate change” (Idem, p.19). Entre os efeitos do fenômeno apontados pelo relatório, merecem destaque cinco tipos de

⁴² Disponível em: <<http://www.tyndall.ac.uk/research/transition-period/securities>>. Acesso em: 02 de junho de 2010

⁴³ Disponível em: <<http://www.tyndall.ac.uk/research/transition-period/securities/human-security>>. Acesso em: 02 de junho de 2010

impactos de segurança humana. Em primeiro lugar, o documento enfatiza os impactos das mudanças climáticas sobre a segurança alimentar. De acordo com o relatório, a tendência é que mais pessoas, em especial crianças, venham a sofrer fome em função da queda de produção na agricultura, pecuária e pesca decorrentes da degradação ambiental de fundo climático (Idem, p.23). Em segundo lugar, o relatório destaca as implicações que as mudanças climáticas têm sobre a saúde humana. Segundo o documento, males como a diarreia, malária, asma e derrames devem se tornar mais frequentes na medida em que as temperaturas continuem subindo (Idem, p.28). Pobreza é o terceiro impacto de segurança humana destacado pelo documento. De acordo com o relatório, enchentes e desertificações provocadas pelo fenômeno contribuiriam para o agravamento da desigualdade social e miséria em países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, em função do comprometimento da agricultura de subsistência, pecuária, pesca e, de forma indireta, pela redução da demanda por serviços ligados ao setor de turismo (Idem, p.34). Em quarto lugar, a segurança hídrica seria comprometida na medida em que enchentes, desertificação e, indiretamente, a fragilização da infra-estrutura governamental em cenários de catástrofes naturais, diminuiriam o acesso à água potável (Idem, p.40).

Apenas em quinto lugar o relatório menciona a relação entre os impactos supracitados de segurança humana e a eclosão de conflitos e colapso institucional provocados por fluxos migratórios, desastres ambientais e escassez de recursos (Idem, p.52.). Tais impactos de segurança, porém, são sempre enquadrados pelo relatório como fatores intervenientes para o agravamento das condições humanitárias. Impactos de segurança geopolítica e defesa do fenômeno são sempre um elo entre dois impactos de segurança humana e nunca o impacto por si só. A caracterização que o documento oferece dessas “tensões”, deixa transparecer o foco prioritário de segurança humana: segundo o relatório, a correlação estatística entre disputas por recursos ou aumento do fluxo migratório e a eclosão de conflitos ainda é inconclusiva. Pelo contrário, afirma o documento, “based on historical precedent, resource sharing and cooperation have been the rule, not the exception” (Idem, p.65). Não obstante, o documento defende que o estabelecimento do nexos entre clima e impactos de segurança geopolítica/militar é *útil*, pois aumenta a pressão social em favor da adoção de estratégias preventivas na linha de desenvolvimento humano. Na opinião do GHF, portanto, a discussão

sobre as implicações de segurança geopolítico/militares das mudanças climáticas se baseia em uma especulação, mas ainda assim uma especulação positiva, uma vez que encoraja o enfrentamento das implicações de segurança humana do fenômeno (Idem, p.66).

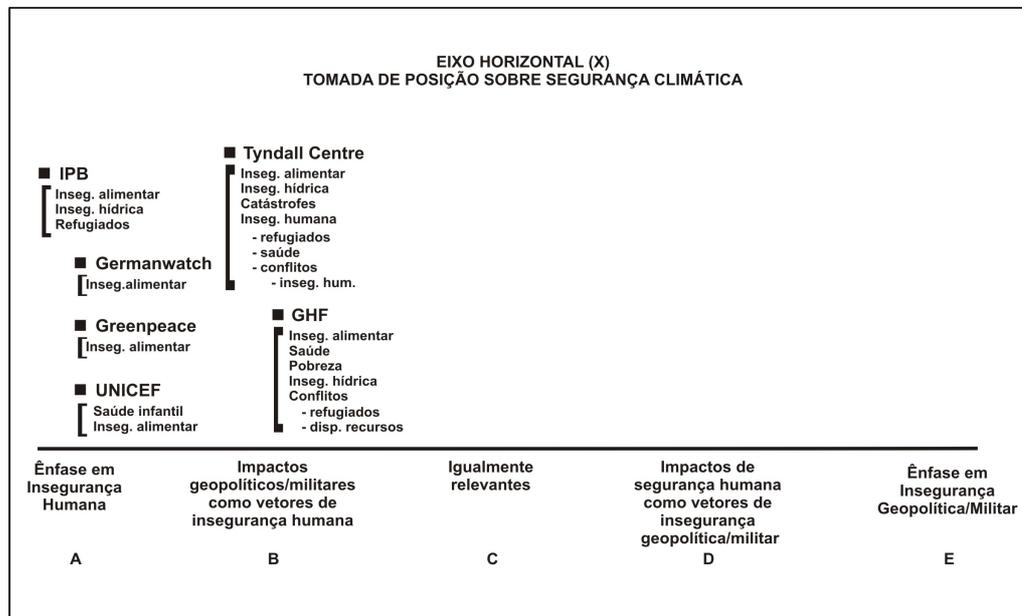


Gráfico 3 - Eixo horizontal - Grupo B

3.1.3 Impactos geopolítico/militares e implicações de segurança humana como dimensões de uma mesma dinâmica circular.

Um terceiro grupo de atores procura em sua tomada de posição evitar a hierarquização entre as implicações de segurança humana e as implicações geopolítico/militares do fenômeno. Incluem-se aqui agências de caráter mais científico, tomadas como referência para a discussão internacional sobre o tema, como o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) e o Feinsein International Center (FIC). O principal diferencial dos seus estudos é o tratamento horizontal dos mais variados efeitos do fenômeno. Impactos ecológicos, econômicos, humanitários e geoestratégicos são todos combinados, sem que se estabeleça entre eles qualquer ordem de incidência. Como se pode depreender dos seus relatórios, estas agências sustentam que as implicações de segurança humana do fenômeno contribuem para o agravamento de tensões geopolíticas e militares, ao mesmo tempo em que essas tensões agravam o quadro de segurança humana, sendo impossível determinar a origem da causalidade. A

contrapartida dessa isenção é exatamente a falta de clareza quanto a como funciona o nexo entre as diferentes dimensões da ameaça climáticas. Como Mabey coloca, “separating different factors out for scrutiny - while often useful – always abstracts away from the full picture” (Mabey, 2008, p. 123). Essa deficiência transparece ora na tendência dessas agências por limitar a análise da natureza complexa do fenômeno a considerações conceituais, ora na sua inclinação por discutir cada tipo de implicação de maneira estanque.

Como mencionado no capítulo anterior, a descrição que o IV relatório do IPCC oferece dos impactos potenciais das mudanças climáticas é marcada pela abrangência. A forma com que se combina a miríade de impactos que a organização elenca, contudo, não entra em questão. Cada uma das implicações é analisada em uma seção particular, por um grupo próprio de autores. O potencial de combinação entre esses diversos tipos de impactos é considerado à parte, na seção voltada a conceitualizar a interconexão entre as principais vulnerabilidades e riscos do fenômeno. Mesmo aqui, porém, a discussão procura ser o mais isenta possível. Como seus atores reconhecem, “this list is not ordered by priority or severity but by category of system, process or group, which is either affected by or which causes vulnerability” (Minha ênfase).⁴⁴

Apesar do título à primeira vista pró-segurança humana, o relatório *The Humanitarian Costs of Climate Change*, do FIC, é igualmente inconclusivo quanto a qual compreensão de segurança guia o enquadramento da questão. Assim como o relatório do IPCC, o centro de pesquisa americano se destaca pela ênfase dada à complexidade do fenômeno, o que se traduz na incorporação à análise de uma lista extensa de impactos potenciais. Trabalhando com um enfoque primordialmente econômico, o objetivo da organização é mensurar *quanto* o esforço humanitário desengatilhado pelos impactos das mudanças climáticas deverá custar à comunidade internacional nas próximas duas décadas.

Na caracterização que oferece do fenômeno em seus modelos, o centro procura antecipar vínculos pouco considerados entre as mudanças climáticas e o aumento da pressão por intervenções humanitárias. Por exemplo, o relatório vincula a combinação de catástrofes naturais e escassez de alimentos na China com a deterioração das condições de segurança humana no Tibete. Tal quadro se

⁴⁴ Disponível em: <http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg2/en/ch19s19-3-1.html>. Acesso em: 02 de junho

traduziria em um aumento da insatisfação social com a ocupação chinesa, levando a protestos. Esses protestos, por sua vez, deverão provocar o recrudescimento no trato com a população tibetana e culminar em desrespeito aos direitos humanos. A resposta da comunidade internacional pode levar a sanções contra a China, que teriam efeitos sensíveis sobre a economia do país, aumentando o preço dos alimentos e agravando com isso o quadro de insegurança alimentar que já começa a atingir a sua população (Feinstein International Center, 2008, p.21).

Deixando de lado seu caráter altamente especulativo, esse modelo ilustra bem a ênfase que o relatório dá à natureza cíclica da combinação entre as implicações de segurança humana e segurança geopolítico/militares das mudanças climáticas. Impactos de segurança humana têm implicações políticas e econômicas, que afetam a estratégia de inserção internacional do país, suscitando mudanças na política de segurança nacional, que, por sua vez, voltam a afetar o quadro de segurança humana e assim por diante. Da forma com que o relatório as relaciona, é impossível desvincular ou estabelecer qualquer ordem de importância ou precedência entre as implicações de segurança humana e segurança geopolítico/militar das mudanças climáticas.

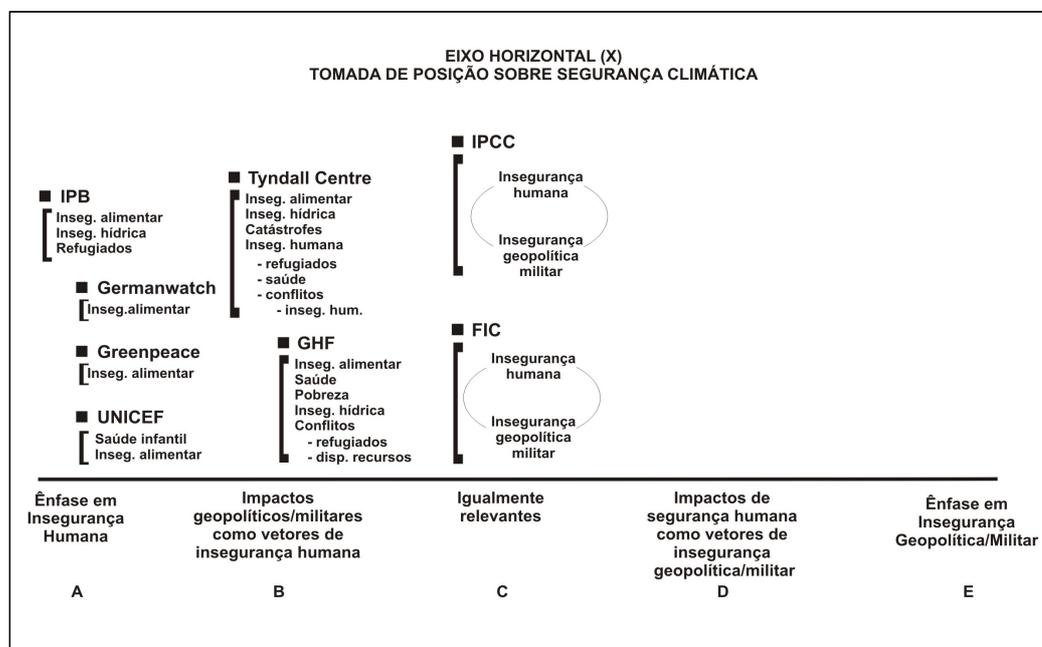


Gráfico 4 - Eixo horizontal - Grupo C

3.1.4 Impactos de segurança humana das mudanças climáticas como vetores de tensões geopolítico/militares

O grupo que enquadra as mudanças climáticas como vetor de insegurança geopolítica/militar é o que reúne o maior número de agências. Suas tomadas de posição discursivas têm como elemento comum a inversão da relação causal entre segurança humana e segurança nacional característica ao grupo B. Em vez de considerar os impactos que tensões geopolítico/militares podem exercer sobre os índices de segurança humana, com fazem o Global Humanitarian Forum ou o Tyndall Centre, suas análises se dedicam a avaliar como a deterioração do quadro de segurança humana pode contribuir para o agravamento de tensões geopolítico/militares. Suas declarações reconhecem a natureza circular da relação entre os dois tipos de impacto do fenômeno, mas optam por abordar a questão dando ênfase a essa ponta específica da relação causal. A principal nuance que existe entre seus discursos diz respeito ao peso que cada agência concede às implicações de segurança humana, ou seja, em que medida seus estudos enfatizam a atuação das implicações de segurança humana do fenômeno como estopim para conflitos ou simplesmente optam por focar diretamente naquelas implicações puramente militares e geoestratégicas do fenômeno.

Entre as organizações e centros de pesquisa não governamentais que operam nessa linha, merecem destaque os *think tanks* ingleses International Alert e Royal United Services Institute. Entre os órgãos de governos nacionais, o cruzamento de referências apontou como atores relevantes as estadunidenses United States National Intelligence Council (USNIC) e o Center for Naval Analysis (CNA), o Conselho Consultivo Alemão para Mudanças Globais (WBGU) e o Ministério da Defesa do Reino Unido. No âmbito supranacional, por fim, opera com esse enquadramento a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

Começando por situar as agências e os centros de pesquisa não governamentais, a tomada de posição do International Alert pode ser descrita como oscilando entre um tratamento mais raso e um tratamento mais qualificado do enquadramento de segurança geopolítico/militar. Tal como fazem o IPCC e o FIC, seus dois relatórios dão ênfase à natureza cíclica do relacionamento entre as duas dimensões do problema. A relação entre fragilização das condições humana

em função das mudanças climáticas e a eclosão de conflitos é caracterizada pelo documento como um “‘Double-headed’ problem: if nothing is done, the relationship between the two parts of the problem will be mutually and negatively reinforcing” (International Alert, 2007, p.8). Não obstante, embora reconheçam a natureza multifacetada da questão, os dois relatórios da agência se dedicam exclusivamente a avançar a compreensão sobre a relação causal específica entre segurança humana e tensões geopolítico/militares. Em outras palavras, a agência busca ser isenta quando conceitualiza a relação entre segurança humana e segurança geopolítica/militar, mas na prática só analisa a atuação dos impactos de segurança humana a partir desta segunda linha de causalidade.

Esse viés fica bastante claro na caracterização geral que a agência oferece do nexos segurança e clima, no seu *A Climate of Conflict*. O relatório assume como objetivo analisar as “conseqüências das conseqüências humanitárias”, isto é, as implicações de segurança geopolítico/militar decorrentes dos impactos de segurança humana das mudanças climáticas. Suas conclusões apontam para três vetores de risco principais: em primeiro lugar, instabilidade política e má governança dificultariam o processo de adaptação das populações aos efeitos físicos das mudanças climáticas e impediriam que as tensões derivadas desses efeitos sejam resolvidas sem recurso à violência (Idem, p.19). Segundo, a fragilização econômica diminuiria o poder de compra da população, o que tende a agravar o quadro de insegurança alimentar e coloca em xeque a capacidade dos indivíduos de permanecerem no seu lugar de vivência usual. Por fim, a contribuição desses efeitos de insegurança humana para a intensificação dos fluxos migratórios, aumentaria, a reboque, o potencial de eclosão de conflitos em função do tratamento político inflamatório que, de acordo com a organização, tende a ser dado nos locais que recebem esses fluxos de deslocados (Idem, 20).

O segundo relatório da agência, *Climate Change, Conflict and Fragility*, mantém o ordenamento causal “mudanças climáticas → insegurança humana → conflitos”, mas aproxima a agência de um tratamento mais horizontalizado entre as duas dimensões do problema. Ao mesmo tempo em que mantém seu objetivo de estudar as conseqüências de segurança geopolítico/militares decorrentes dos impactos de segurança humana do fenômeno, o documento externa preocupação com a forma leviana com que se tem estabelecido o vínculo entre as duas dimensões da ameaça climática. Se aproximando da abordagem adotada pelo

GHF, que defende o enquadramento das mudanças climáticas como uma questão de segurança geopolítica/militar em função do seu potencial mobilizador, o relatório afirma que “the potential conflict implications are among the most compelling arguments for rich states to take action against climate change. But there are notes of warning” (International Alert, 2009, p.9). Sua principal crítica é direcionada, à tendência do debate internacional por operar com simplificações e hipérboles na apresentação do nexos clima e conflito (Dabelko, 2009). Como conclui o documento, haveria uma tendência por exagerar o elo entre o fenômeno e questões atualmente latentes, como terrorismo e migração sul-norte, com a finalidade de convencer à audiência mundial da importância de se diminuir a emissão de CO₂ (International Alert, 2009, p.10).

A organização é especialmente enfática na rejeição de modelos formais para explicar o vínculo entre o fenômeno e episódios de violência, pois, segundo o relatório, é preciso estudar a interação entre os impactos de segurança humana e questões geopolíticas considerando as especificidades de cada caso. Em termos gerais, porém, o relatório mantém o enfoque causal inicial e aponta a falência estatal como fenômeno responsável pela conversão da dimensão de segurança humana do fenômeno em tensões de segurança geopolítica/militar. Segundo a International Alert, além do fato de que populações miseráveis tendem a ser mais facilmente recrutadas por grupos armados, sua marginalização política levaria ao descrédito das instituições estatais e, com isso, impediria que tensões sociais sejam resolvidas de forma negociada. “Poverty, state fragility and a propensity to violent conflict make a vicious circle”, conclui (Idem, p.12).

O centro de pesquisa britânico Royal United Services Institute (RUSI) reverbera a crítica do International Alert ao tratamento genérico da cadeia “mudanças climáticas → insegurança humana → conflito”. Seu relatório *Delivering Climate Security* defende que o debate internacional sobre o nexos segurança e clima deve evitar operar com relações causais rígidas e basear-se, antes, em estudos de casos. Segundo o relatório, essa qualificação se justifica pela própria natureza complexa do fenômeno: dado que as mudanças climáticas deverão exercer pressões ambientais diferentes sobre regiões do mundo que guardam diferentes capacidades institucionais, seria precipitado estabelecer relações constantes entre as alterações do clima e qualquer tipo de fenômeno

social associado a desestabilização e conflitos (Royal United Services Institute, 2008, p.107):

The risk of countries falling into crisis depends on the relative balance of these factors in the framework. A country with weak capacity and resilience can be destabilized by even moderate risks, which a stronger country would be able to manage peacefully. While the risks of conflict and crisis can be assessed along with balancing forces for stabilization, there is a limit to the predictive ability of any analytical method. Conflict and crisis feeds off itself and creates its own dynamic where the precise form and extent of crisis cannot be predicted with any certainty (Idem, p.108).

Não obstante essa qualificação, o relatório do RUSI antecipa algumas “tendências gerais” sobre os vínculos que tendem a se estabelecer entre o fenômeno e quadros de tensão geopolítica/militar. Combinando análises históricas sobre a correlação entre degradação ambiental e conflitos e as conclusões do IPCC sobre os efeitos climáticos esperados para as diferentes regiões do planeta, o documento aponta três fatores de risco que devem ser incorporados às análises sobre estabilidade: como primeiro fator de tensão, o relatório aponta escassez de água e vulnerabilidade (“water stress and vulnerability”). De forma mais precisa, o documento sustenta que as mudanças climáticas deverão intensificar disputas em áreas urbanas em torno do acesso, da confiabilidade e do custo do fornecimento de água (Idem, p.108). Em áreas rurais, ademais, a falta de água deve agravar tensões entre pecuaristas e agricultores, bem como entre diferentes grupos de agricultores, que passarão a disputar água e pasto para manterem seus rebanhos ou irrigarem suas plantações (Idem, p.109).

O segundo vetor de tensões apontado pelo relatório gira em torno de questões de “fertilidade e posse de solos” (“land fertility and ownership”). O relatório se refere aqui à tendência de que a diminuição dos períodos de plantio para várias espécies venha a encorajar disputas por solos produtivos, já que a extensão da área plantada precisará aumentar para compensar a perda em produtividade (Idem, p.112).

Em terceiro lugar, o relatório aponta o declínio econômico como um dos vetores de tensão alimentados pelas mudanças climáticas. Tomando como exemplo o continente africano, o documento procura demonstrar a existência de uma correlação estatística entre a queda do PIB provocada pelas mudanças climáticas e a incidência de conflitos. Segundo o relatório, uma queda de cinco

por cento do PIB no continente pode ser relacionada a um aumento de mais de 50% na probabilidade de eclosão de guerras civis (Idem, p.120).

Embora não seja descrito como um vetor de tensão por si só, a intensificação dos fluxos migratórios decorrente de catástrofes naturais e da deterioração abrupta das condições de segurança alimentar, hídrica e econômica é apontada pelo estudo como o principal *fator propagador* dos riscos derivados das mudanças climáticas. Uma vez desencadeada por esses três vetores, a migração teria o potencial de converter implicações humanitárias em tensões geopolítico/militares. A migração funcionaria, sob essa ótica, não como um fator de instabilidade em si mesma, mas como mecanismo de conversão das demais questões de segurança humana em preocupações geopolítico/militares (Idem, p.84).

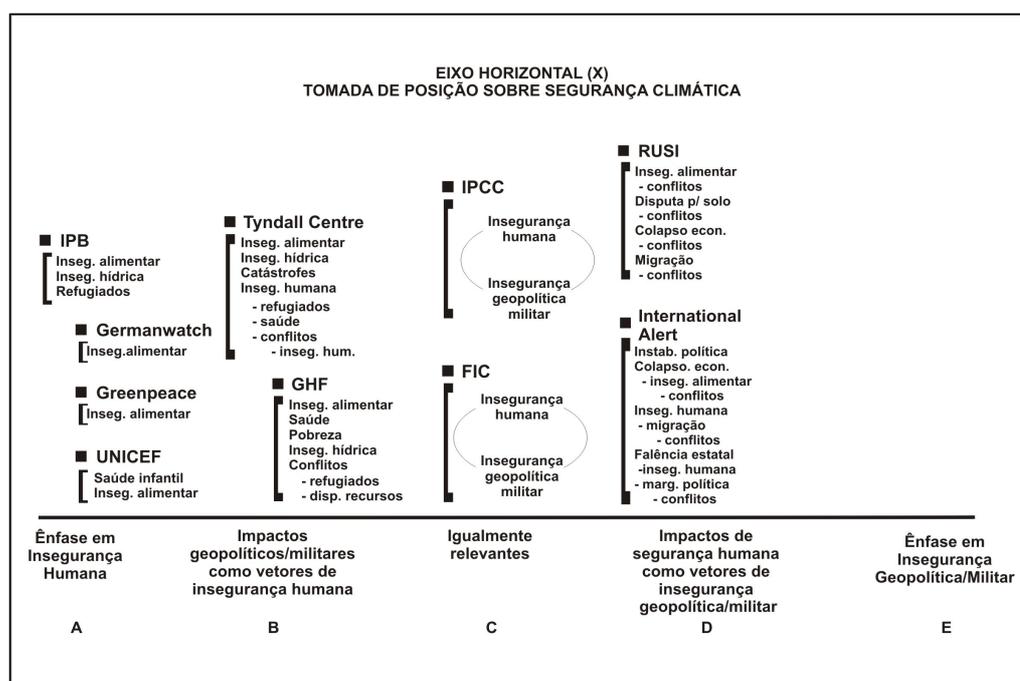


Gráfico 5 - Eixo horizontal - Grupo D

Tratando-se dos estudos sobre o nexos segurança e clima realizados por órgãos governamentais ou centros de pesquisa públicos, a análise do Conselho Consultivo Alemão para Mudanças Globais (WBGU) é a que discute de maneira mais pormenorizada a relação entre quadros de insegurança humana e tensões geopolítico/militares. No seu *World in transition: climate change as a security risk* o WBGU aponta quatro “constelações de conflitos” que tendem a ser

potencializadas pelo fenômeno. A noção de constelação de conflitos é a forma com que o conselho se refere às quatro diferentes cadeias causais que sua pesquisa relatóriou identificou entre efeitos de segurança humana e as implicações geopolítico/militares que atribui ao fenômeno. Como consta no relatório, constelações de conflitos dizem respeito a “typical causal linkages at the interface of environment and society whose dynamic can lead to social destabilization and, in the end, to violence” (WBGU, 2008, p.24).

A primeira delas gira em torno da degradação de recursos hídricos induzida pelas mudanças climáticas. Segundo o relatório, é grande a probabilidade de que, em regiões onde o fornecimento de água depende do degelo alpino, como no Peru, o comprometimento desse processo em função das mudanças climáticas comprometa o abastecimento e provoque instabilidade social nas cidades e disputas entre produtores, no interior (Idem, p.31). A segunda constelação gira em torno do comprometimento da produção de alimentos provocado por desertificações: em regiões do mundo que já operam próximas do limite do solo explorável, a queda na produção pode desencadear crises de fome e afetar o desempenho econômico de Estados já frágeis, encorajando com isso um aumento na instabilidade regional e a eventual eclosão de conflitos (Idem, p.33). A terceira constelação se refere a conflitos provocados pelo aumento da incidência de enchentes e catástrofes ambientais. De acordo com o conselho, esses fenômenos contribuiriam para a eclosão de conflitos ao colocar em xeque o funcionamento das instituições estatais (Idem, p.35). A quarta e última constelação de conflitos trata de fluxos migratórios induzidos por degradações ambientais atribuídas às mudanças climáticas. Segundo o relatório, deslocamentos populacionais maciços intra e entre Estados são focos de tensão especialmente sensíveis, agravados, ainda, pelo fato de que não há no direito internacional nenhum mecanismo de proteção para os chamados “refugiados climáticos” (Idem, p.37).

O estudo do Center for Naval Analysis da marinha americana se diferencia do trabalho do WBGU em função do seu foco geográfico mais pontual. O que está em questão no relatório, como seu título (Climate Change and National Security) indica, é a relação entre a segurança nacional dos EUA e a ameaça das mudanças climáticas. Não obstante, a compreensão de segurança nacional com que o relatório trabalha lhe permite ir além da discussão estritamente militar. Pelo contrário, o relatório sustenta que as mudanças climáticas são mais bem

compreendidas como um “fator amplificador” de quadros de insegurança humana; quadros esses que, quando combinadas com fragilidades estruturais dos países afetados, podem levar à instabilidade e eclosão de conflitos (Center for Naval Analysis, 2008, p.15). Entre as implicações de segurança humana com potencial desestabilizador que são amplificadas pelas mudanças climáticas o relatório cita o comprometimento da produção de alimentos, epidemias com alcance regional, a deterioração do espaço arável e enchentes (Idem, p.16).

O relatório se desloca um pouco mais à direita no eixo horizontal ao diferenciar explicitamente as implicações de segurança humana daquelas reais conseqüências de segurança do fenômeno. Da forma com que o estudo relaciona, as implicações de segurança humana são claramente reduzidas à condição de fatores provocadores de tensões geopolítico/militares. O documento dá especial atenção à relação entre a fragilização estatal alimentada pela piora do quadro de segurança humana provocada pelas mudanças climáticas e o florescimento de grupos terroristas (Idem, p.18); o potencial de escalonamento de conflitos locais provocados por disputas por recursos que transbordam para o âmbito regional e, eventualmente, global (Idem, p.20); e, por fim, a eclosão de conflitos em função de tensões sociais provocadas por aumentos abruptos do fluxo migratório, regional e transnacional (Idem, 24).

Assim como a análise da CNA, os relatórios do National Intelligence Council (NIC), nos EUA, opera com uma compreensão de segurança nacional ampla, de acordo com a qual a estabilidade do sistema internacional e o interesse nacional dos EUA são vistos como mutuamente dependentes. No relatório de síntese do seminário, *National Intelligence Council Roundtable on Climate and Environmental Security*, o conselho oscila entre uma discussão sobre os impactos estratégicos decorrentes de quadros de insegurança humana agravados pelas mudanças climáticas e uma análise sobre tipos de implicações geoestratégicas mais diretas, como tensões militares provocadas pelo degelo de áreas de exploração de petróleo no Ártico. De um lado, o relatório defende a existência de um vínculo entre o que define como condições de vivência econômica (“economic livelihood”) e a manutenção da segurança nacional do país. Tal como o documento descreve tal causalidade, mudanças na temperatura e precipitação afetariam a produção agrícola, atingindo os interesses americanos em várias frentes:

First, if widespread crop failures occur, food shortages could result in violence overseas. Attempts to buy additional food on the global market could spike prices. Chronic shortages lasting for several seasons can result in territorial aggression over arable land. Also, changes in climate benefits selected species like insect pests and weeds, which will thrive and cause further crop losses (NIC, 2007a, p.2).

Em um segundo momento, porém, a agência vai além donexo causal “mudanças climáticas → insegurança humana → conflitos” ao sugerir que conexões mais diretas entre a segurança nacional estadunidense e o fenômeno também merecem atenção. Entre estas, como já dito, as tensões decorrentes do degelo do mar e solo Árticos merecem destaque. Na medida em que o degelo venha a aumentar a área navegável na região, o fenômeno exigirá que os EUA repensem sua estratégia de controle das rotas navais. Isso, somado ao fato de que amplas áreas de exploração de petróleo deverão se tornar acessíveis com o degelo do solo, tornaria o reposicionamento da esquadra americana uma questão geoestratégica prioritária, que potenciais “negative effect on military readiness and operability” (Idem, p.3).

Tal oscilação entre uma relação causal indireta entre as mudanças climáticas e conflitos (intermediada por insegurança humana) e uma relação causal direta (efeitos das mudanças climáticas afetam estratégia de defesa nacional) também pode ser sentida nos relatórios mais abrangente do conselho. No seu *The Strategic Implications of Climate Change*, por exemplo, a caracterização que o NIC oferece dos impactos de segurança do fenômeno combina, como exemplo de impactos indiretos, a intensificação da migração provocada pela escassez de alimentos, rápida erosão das áreas costeiras e eventos climáticos extremos, com o que o relatório define como “broader geo-political implications”, *i.e.*, os impactos das mudanças climáticas sobre a balança de poder internacional (via alteração da matriz energética mundial, graças a um novo impulso imperialista sobre as novas áreas tornadas habitáveis graças ao fenômeno) ou em função do recrudescimento das relações entre norte e sul (provocado pelo fracasso dos esforços de mitigação multilaterais) (NIC, 2007b, p.3).

Na mesma linha, o seu *National Intelligence Assessment on the National Security Implications of Global Climate Change to 2030* mescla implicações de insegurança humana e segurança geopolítico/militares no resumo que oferece do

nexo segurança e clima. De uma perspectiva de segurança nacional, encerra o documento, as mudanças climáticas têm o potencial de impactar a inserção internacional do país em função dos seus impactos sobre a qualidade de vida da população mundial, (NIC, 2008, p.6) e ao atingir diretamente o que o documento define como os “interesses de segurança do país”. Por impactos sobre os interesses de segurança o relatório se refere aos efeitos que as mudanças climáticas desempenham ao comprometer o fluxo de comércio e o acesso do país e de seus parceiros a insumos críticos, “through the opening of new sea lands and access to raw materials - with significant geopolitical consequences” (Idem).

Essa mesma oscilação entre os nexos indiretos e diretos que existem entre as mudanças climáticas e considerações geopolítico/militares marca a tomada de posição do Ministério da Defesa britânico. No *National Security Strategy*, de 2008, o órgão dá destaque à relação entre eventos climáticos extremos, a piora do quadro de segurança humana seguida da intensificação de fluxos migratórios em países subdesenvolvidos e o aumento da demanda internacional por auxílio humanitário. Nos termos propostos pela atualização da Estratégia de Segurança Nacional, publicada em 2009, a visão do Ministério da Defesa britânico é a de que “Climate change will be a wide-ranging driver of insecurity acting as a ‘threat multiplier’, exacerbating existing weakness and tensions around the world” (United Kingdom Ministry of Defence, 2009, p.12). A relação causal que o documento estabelece entre os impactos das mudanças climáticas e implicações para a estratégia de segurança britânica é, portanto, intermediada por dilemas de segurança humana que se converteriam em pressões geopolíticas para o país. Tais pressões dizem respeito aos efeitos da intensificação do fluxo de refugiados direcionado ao Reino Unido e à pressão internacional pelo envolvimento britânico em missões de ajuda humanitária.

O mesmo documento, porém, aponta implicações geopolíticas diretamente derivadas das mudanças climáticas. Segundo o relatório, “rising sea levels and disappearing ice will alter borders and open up new sea lanes, increasing the risk of territorial disputes”(Idem). É no seu *Defence in a changing climate*, porém, que a caracterização das implicações de segurança do fenômeno deixa transparecer essa combinação entre uma leitura de insegurança climática como decorrência de insegurança humana e a ênfase em suas implicações estritamente geoestratégicas. Neste documento, o Ministério da Defesa se aproxima do

argumento do RUSI ao sustentar que as implicações de segurança das mudanças climáticas são mais bem compreendidas quando analisadas como mais um fator envolvido em processos de desestabilização mais amplos. Decidir se as alterações no clima desempenharão um papel coadjuvante ou primordial para o agravamento de tensões geopolítico/militares depende de uma análise pormenorizada de cada caso. Como o documento sustenta,

(...) modelling climate effects alongside other destabilising trends may help provide a sense of how governments will behave in the future, and also where climate change will be a dominant, or a secondary factor (United Kingdom Ministry of Defence, 2009, p.5).

Não obstante, mesmo a caracterização geral que o relatório oferece da relação entre as mudanças climáticas e a agenda de segurança internacional deixa transparecer a flutuação entre um tratamento causal intermediado por insegurança humana e um elo causal direto, em que as implicações físicas do fenômeno são descritas como exercendo impactos geoestratégicos por si só. Por exemplo, na descrição que oferece da relação entre as mudanças climáticas e “outras tendências globais” o relatório transita inadvertidamente entre os dois enquadramentos ao sugerir que:

The starting assumption is that it will be an amplifier of existing instability, which (when combined with other factors such as demographic and economic stress) could increase the risk of conflicts in some regions in the future. Climate change and the international response to it will frame future geo-politics and the balance of power between nations (Idem).

Tratando, por fim, da tomada de posição da OTAN, também é possível capturar essa tendência por combinar uma causalidade direta entre as mudanças climáticas e dilemas geopolítico/militares e uma causalidade indireta, em que os impactos geopolítico/militares das mudanças climáticas são resultantes dos seus impactos de segurança humana. No seu *Climate Change and Global Security*, por exemplo, a OTAN reverbera o argumento do conselho consultivo alemão ao apontar a existência de uma série de “constelações de conflito” associadas ao fenômeno. Na relação que oferece destas constelações, o documento combina descrições de impactos diretos e indiretos. Entre estes últimos, o relatório destaca as já usuais vinculações entre a eclosão de conflitos e quadros de insegurança alimentar, difusão de epidemias, insegurança hídrica e fluxos de migração

intensos. Quanto ao primeiro vínculo, o relatório defende que “(the) shortage of food and water resources in populated areas increases the likelihood of armed conflicts, famines and epidemics”.⁴⁵ No que diz respeito à relação entre mudanças climáticas e migração, o documento aponta que fluxos abruptos de refugiados ambientais podem “replace the existing migration patterns with ones that our societies are not prepared for, generating hotspots of social upheaval, political turmoil and regional conflicts”.⁴⁶ Ainda na listagem de impactos de segurança indiretos, o relatório indica uma relação causal pouco considerada, ao apontar para o aumento de tensões decorrentes de colapsos econômicos provocados por surtos de doenças intensificados pelas mudanças climáticas. Epidemias afetam a produtividade, reduzem investimento e comprometem a capacidade de compra das populações, o que seria especialmente negativo para economias em desenvolvimento dependentes do setor de serviços. Nesse contexto, sustenta o relatório, “disease contributes to overall poverty and social tensions in affected countries and regions, which could hypothetically spill into outbursts of violence”.⁴⁷

É o vínculo causal mais direto entre o degelo do Ártico e tensões geopolíticas em função de disputas territoriais, porém, o que define a tomada de posição da organização. Segundo o documento, os Estados Unidos, o Canadá e a Rússia, ao lado das nações nórdicas, estariam entre os países que atualmente invocam jurisdição sobre o território Ártico. O relatório antecipa, ainda, que a China também deve se juntar a esse grupo na disputa pelo controle sobre as reservas de petróleo na região. De acordo com o documento, implicações das mudanças climáticas com profundas repercussões geoestratégicas, como a disputa por territórios tornados acessíveis, contendas em torno do acesso a fontes de energia e minérios ou disputa pelo controle das novas rotas abertas para o comércio internacional através do mar ártico deverão se unir a tensões sociais, como os impactos ambientais e econômicos do aumento da atividade humana na

⁴⁵ Disponível em:

<http://natopa.ibicenter.net/Default.asp?CAT2=1765&CAT1=16&CAT0=2&COM=1772&MOD=0&SMD=0&SSMD=0&STA=0&ID=0&PAR=0&LNG=0>. Acesso em: 02 de junho de 2010

⁴⁶ Idem

⁴⁷ Idem

região sobre suas populações indígenas, para fazerem do Ártico talvez a questão mais latente das Relações Internacionais na próxima década.⁴⁸

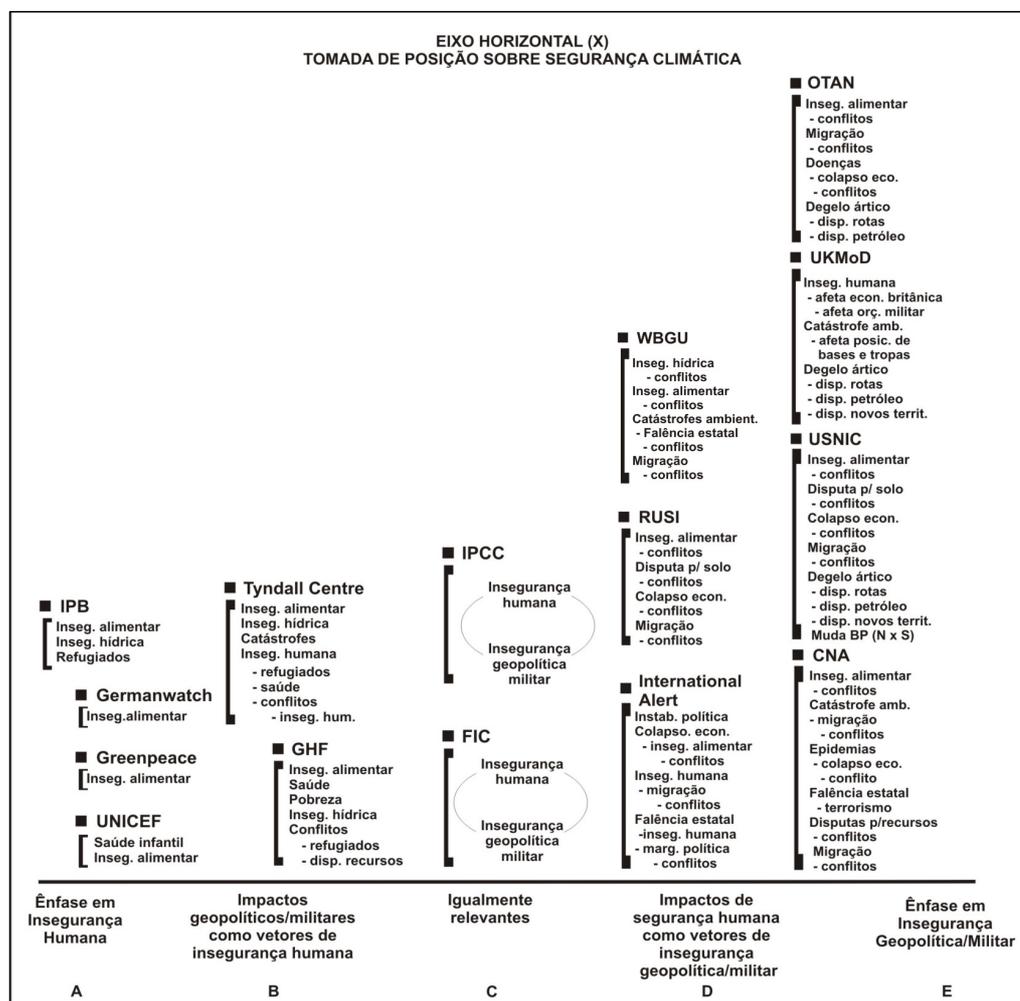


Gráfico 6 - Eixo horizontal - Grupo D (nuance)

3.1.5 As mudanças climáticas como uma questão de segurança geopolítico/militar

No quinto e último grupo de agências analisado, a transição discursiva de um nexos indireto para uma causalidade direta entre as mudanças climáticas e implicações geopolítico/militares torna-se predominante. Entre os atores que operam com esse enquadramento, o cruzamento de citações apontou como principais referências o Council on Foreign Relations (CFR), dos EUA, e o Oxford Research Group (ORG), do Reino Unido. Suas análises têm como

⁴⁸ Idem

denominador comum a ênfase nos impactos que as alterações ambientais provocadas pelas mudanças climáticas exercem de forma direta sobre estratégias de segurança nacional e defesa de países e regiões. Não se quer dizer com isso que essas agências ignorem a existência do nexo entre insegurança humana e segurança geopolítico/militar, mas apenas que seus discursos dão absoluta prioridade a análise do nexo causal mais direto. Embora reconheçam que implicações de segurança humana também estejam envolvidas na eclosão de conflitos e tensões geopolíticas, portanto, esses relatórios optam por destacar os impactos que o fenômeno pode exercer sobre a atuação das forças de segurança dos países analisados. A diferença entre essa tomada de posição discursiva e aquela dos agentes posicionados no pondo D é, portanto, uma diferença de ênfase: enquanto nos primeiros estudos a *relação* entre insegurança humana e conflitos está no cerne da discussão, nas análises das agências posicionadas no pólo direito são as suas implicações geopolítico/militares o tema central.

O posicionamento do Oxford Research Group é ilustrativo do que nos referimos por uma tomada de posição que dá ênfase às implicações geopolítico/militares do fenômeno. Das vinte páginas do seu *An uncertain future: law enforcement, national security and climate change*, apenas uma é dedicada a resumir a relação entre os impactos sócio-econômicos do fenômeno e a instalação de quadros de instabilidade política. As restantes tratam das implicações bastante diretas que as mudanças climáticas deverão exercer sobre a atuação das agências de segurança doméstica e sobre a estratégia de ação das forças de segurança militares dos países.

Entre os efeitos do fenômeno sobre os serviços de *law enforcement*, o documento aponta a existência de uma correlação entre o aumento da migração e uma maior demanda por presença da polícia e guarda costeira nas fronteiras. O documento também associa o aumento da migração à transformação da frequência e do perfil da criminalidade e com o aumento de pequenos delitos, como direção embriagada e brigas de bar. Em um último ponto, o relatório afirma que a alteração climática também tornará necessária uma reforma da legislação penal, no sentido de tipificar delitos ambientais (ORG, 2009, p.9).

Quanto aos efeitos do fenômeno sobre a atuação das Forças Armadas, o relatório dá destaque aos empecilhos que as mudanças climáticas impõem a manutenção da capacidade militar, dado o aumento dos custos com manutenção

de equipamentos e armamentos em circunstâncias ambientais extremas. Chama atenção, ainda, para os efeitos do fenômeno sobre o “organograma” das Forças Armadas, em função da diminuição do tempo de carreira de oficiais mantidos em situações insalubres e graças à ascensão na cadeia de comando de especialistas na interface entre segurança e clima. O relatório também aponta seus impactos sobre bases militares posicionadas em áreas sensíveis ao aumento do nível do mar ou uma maior incidência de furações. Por fim, antecipa o aumento da pressão internacional por intervenções humanitárias, o que é considerado relevante de um ponto de vista militar porque coloca em teste a capacidade de “*rapid deployment*” das forças armadas e torna mais freqüente a atuação das tropas de reserva e da guarda nacional na proteção dos países. (Idem, p.10).

Concluindo o posicionamento das agências no eixo horizontal, os argumentos do norte-americano Center on Foreign Relations são os que mais se aproximam de um enquadramento do fenômeno em termos puramente geopolítico/militares. Seu relatório *Climate Change and National Security: an agenda for action* descreve dois tipos de impactos diretos que eventos climáticos podem exercer sobre a segurança nacional do país. Em primeiro lugar, as mudanças climáticas abruptas podem exercer impacto direto sobre a estratégia de segurança nacional, ao danificarem instalações militares críticas, no país ou no exterior. O segundo tipo de impacto geopolítico/militar que as alterações climáticas podem exercer de forma direta diz respeito ao degelo do mar Ártico. De forma mais precisa, o relatório sugere que o degelo na região pode provocar tensões entre os EUA e o Canadá, em função do acesso à Passagem Noroeste. O Canadá reclama soberania sobre essa região, enquanto os EUA defendem tratar-se de uma área de livre navegação. Outro foco de tensão decorrente do degelo ártico diz respeito à contenda potencial com a Rússia, Canadá e China em torno da exploração dos poços de petróleo que vão se tornar acessíveis na região. Embora no primeiro momento um confronto armado mantenha-se pouco provável, reconhece o relatório, “tensions over territorial waters hearken back to the kinds of border disputes that once led to interstate war” (Idem, p.7).⁴⁹

⁴⁹ O relatório cita como exemplos a bases do Comando Sul (SOUTHCOM), em Miami, que seria especialmente sensível à intensificação do número de furações e ao aumento do nível do mar, e, no exterior, a base do Comando Central Americano no Iraque (CENTCOM), também suscetível à maior incidência de furações e tempestades de areia (Idem, p.14).

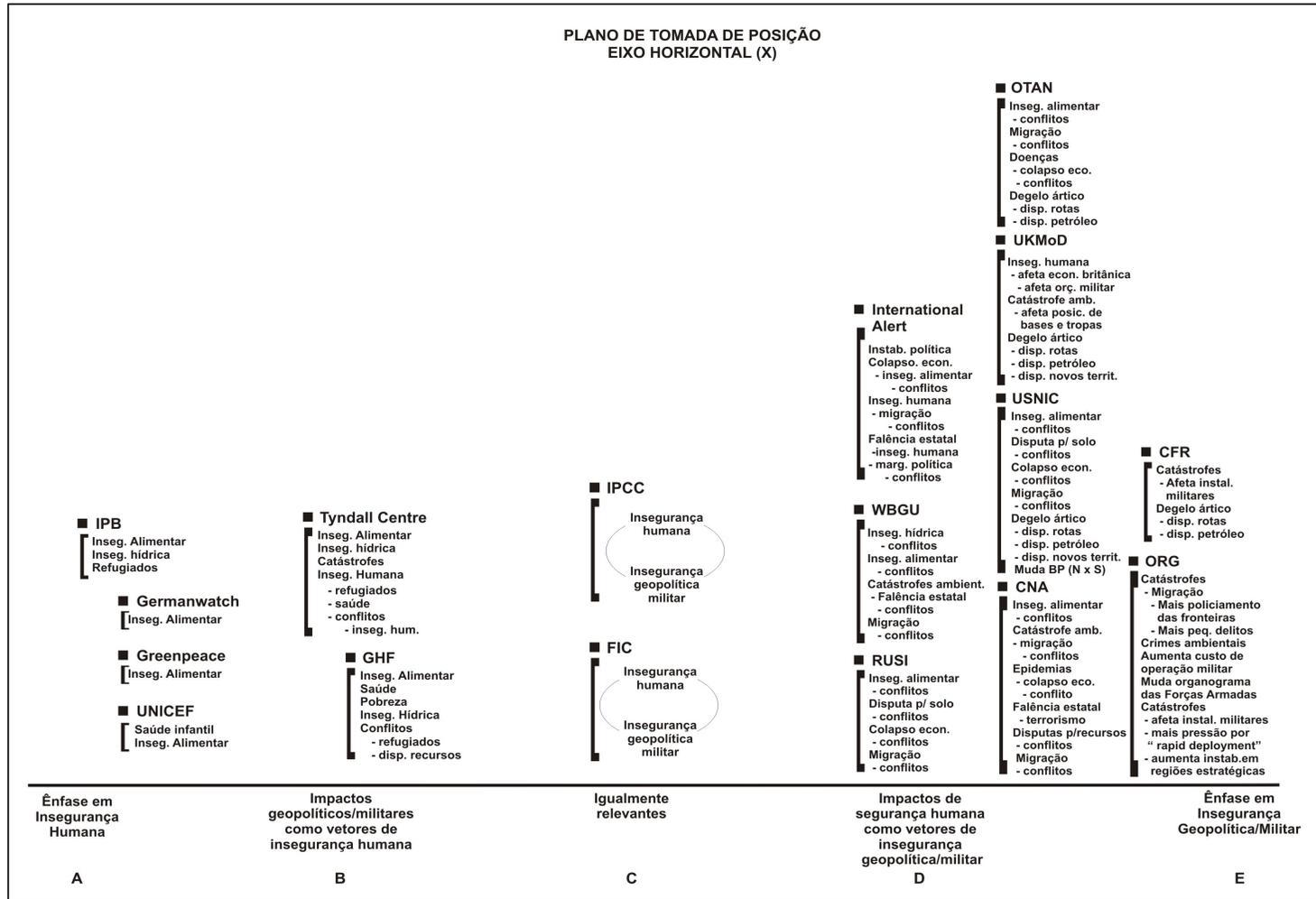


Gráfico 7 - Eixo horizontal do plano social de segurança climática

3.2 Interpretação dos resultados

O gráfico sete retrata a posição final dos principais atores envolvidos na discussão sobre segurança climática, diferenciado-as quanto à forma com que estes relacionam as implicações de segurança humana e implicações geopolítico/militares do fenômeno. Apesar de suas tomadas de posição serem passíveis da organização em torno dos cinco enquadramentos mais recorrentes, representados pelos pontos de A a E, as coordenadas dos agentes guardam variações sutis em relação umas as outras, que merecem ser destacadas.

Cada uma dessas ênfases pode ser relacionada a uma descrição particular da relação causal entre mudanças climáticas, insegurança humana e insegurança geopolítica/militar. Os discursos daquelas agências posicionadas próximas ao ponto A teriam como relação causal característica a fórmula “MCs → Insegurança humana”. Os discursos das agências posicionadas ao redor da ênfase intermediária B teriam como causalidade característica a relação “MC’s → Insegurança humana → Insegurança Geopolítico/Militar → Insegurança humana”. As agências alinhadas ao ponto C teriam como tônica dos seus discursos a relação circular “(...) MC’s → Insegurança geopolítica/militar → Insegurança humana → Insegurança geopolítico/militar → Insegurança humana → (...)”. O grupo situado próximo ao ponto D, por sua vez, oscilaria entre causalidades mais ou menos equilibradas no que toca à interveniência de quadros de insegurança humana para um posterior agravamento das tensões geopolítico/militares, o que podemos traduzir com a equação “[(MCs → Insegurança humana → Insegurança geopolítico/militar) + (MCs → Insegurança geopolítico/militar)]. Por fim, aquelas agências posicionadas próximas ao ponto E teriam como causalidade característica à suas tomadas de posição a relação mais direta “MCs → Insegurança geopolítico/militar”.

Talvez a forma mais evidente de interpretar os resultados encontrados nessa primeira etapa da pesquisa seja associar a oposição entre os discursos de insegurança climática que enfatizam segurança humana ou segurança geopolítico/militar à oposição entre discursos (in)securitizantes que operam com objetos referentes diferentes. A disputa entre as duas formas com que os impactos de segurança das mudanças climática é aproximada, assim, do debate teórico

sobre aprofundamento do objeto referente nas análises sobre segurança internacional. Para recorremos mais uma vez à metáfora matemática, essa interpretação do mapeamento discursivo pode ser resumida pela equação [(A x E) = (Segurança Humana x Segurança Geopolítica e Militar) = (Indivíduo como objeto referente x Estado como objeto referente)]. Uma caracterização dos impactos de segurança das mudanças climáticas que dá ênfase às implicações de segurança humana toma o indivíduo como unidade de medida, enquanto uma caracterização que dá ênfase às implicações geopolíticas e militares toma Estados nacionais como referência.

A principal vantagem de associar as variações discursivas sobre insegurança climática à variação do objeto referente é tornar explícita a relação entre a (in)securitização das mudanças climáticas e a definição da nossa compreensão de comunidade política. A definição dos impactos das mudanças climáticas como uma questão de segurança geopolítica/militar toma como ponto de partida uma compreensão de Estado como espaço territorial diferenciado das demais unidades em função da sua homogeneidade cultural característica. Inversamente, a caracterização desses impactos como uma questão de segurança humana *per se* reforça um senso de pertencimento a uma mesma comunidade de seres humanos, igualmente suscetíveis aos seus efeitos.

Em termos menos abstratos, interpretar o resultado nesses termos nos permite perceber que a forma com que entendemos as implicações de segurança do fenômeno presume e reforça um modo específico de enfrentar e agir frente ao problema. Uma maneira fácil de mensurar as implicações dessa alternativa entre objetos referentes é comparar o tratamento dado ao tema dos refugiados climáticos nas duas ênfases extremas desse eixo horizontal. Entre os pólos A e E, a discussão oscila entre uma caracterização dos migrantes como vítimas, com o International Peace Bureau procurando enxergar a situação do ponto de vista dessas próprias populações deslocadas, chegando à descrição do Oxford Research Group que, adotando o ponto de vista do Estado, retrata essas populações como fonte de instabilidade potencial. Como esse exemplo demonstra, se tomamos o Estado como objeto referente, os refugiados climáticos são construídos como uma fonte de ameaça à estabilidade sócio-econômica e à homogeneidade cultural do estado que os recebe. Tomemos, ao contrário, o indivíduo como o objeto referente, e o refugiado climático é tratado como vítima que precisa ter a o seu

direito a uma vida digna preservada, estando esse preceito acima de qualquer preocupação com a soberania do Estado que o recebe.

Como Huysmans antecipa, relacionar a oposição entre as racionalidades de segurança humana e segurança geopolítica/militar com a oposição entre Estado e indivíduos tem o mérito de desnaturalizar a aceitação do Estado como objeto referente necessário. Nos permite, com isso, perceber que nossa compreensão de segurança é permeada pela nossa compreensão de comunidade política (Huysmans, 2006, p. 38). Não obstante, como o próprio autor adianta, o problema com essa linha de interpretação é que ela tende a “transcendentalizar” a relação entre Estado e indivíduos. Isto é, essa forma de entender a relação entre as duas *rationales* tende a fazer da opção entre elas uma alternativa moral entre dois extremos antagônicos e irreconciliáveis (Idem). No caso da (in)securitização das mudanças climáticas, isso significa que essa equalização entre *rationale* e objeto referente tende a retratar a relação entre os extremos A e E como uma relação de oposição moral entre duas compreensões não conciliáveis de comunidade política: uma que prioriza o pertencimento nacional quando interpreta os impactos do fenômeno e outra que os lê de forma mais abrangente, tendo em mente suas implicações sobre os interesses e necessidades da raça humana.

Huysmans vê na raiz dessa tendência à “transcendentalização” um equívoco teórico: ao identificar a variação da *rationale* de segurança com a variação de um objeto referente, essa equalização estabeleceria uma confusão entre a caracterização discursiva do fenômeno e as técnicas de governo que ela enseja. Transferiríamos de forma equivocada um antagonismo moral entre duas concepções de comunidade política para a relação entre as duas *rationales* de segurança enquanto técnicas de governo. Segundo o autor, segurança humana e segurança nacional são historicamente associadas a domínios de insegurança que favorecem práticas efetivamente antagônicas. Mas isso não deve ser confundido com o fato de que o emprego da *rationale* de segurança humana tem necessariamente o efeito de alimentar e converter em práticas uma concepção de comunidade política mais inclusiva do que aquela favorecida pela *rationale* de segurança geopolítica e militar. Huysmans deriva essa crítica da sua leitura política de inspiração foucaultiana, de acordo com a qual o casamento entre soberania e território é apenas uma entre três formas de exercício da capacidade de governo do Estado (entendido como *assemblage* de burocracias posicionadas

em lócus sociais autorizados) sobre aqueles que são submetidos à autoridade dessas burocracias (Idem, p.39).⁵⁰ Huysmans descreve essa mudança de postura como um movimento de uma análise sobre “*hierarchy of referent objects*” para uma análise sobre a formação de “*techniques of government*” (Idem).

À oposição teórica de Huysmans a esse discurso transcendentalizado podemos somar, ainda, a crítica à pretensão de superioridade normativa estabelecida por Fierke e Bigo. Como detalhado no capítulo anterior, esse autores desconstruem o argumento moral que nos convence a embarcar nessa narrativa transcendental de concorrência entre segurança humana e segurança geopolítica/militar. Seus argumentos consistem em demonstrar que segurança e insegurança são fenômenos sociais correlatos: a despeito de qual rationale de segurança empregemos, seu efeito nunca será perfeitamente positivo. Ao argumento de que a rationale de insegurança humana representaria o mal menor, igualmente, esses autores opõem a crítica anti-fundacionalista, que nos leva a questionar qual o critério para a concessão de autoridade permite determinar qual mal é maior ou menor; qual segurança deve ser preservada e qual pode ser sacrificada em troca de um bem maior. Como antecipamos no capítulo anterior, ademais, essa compreensão nos encoraja a redirecionar o foco da reflexão: em vez de estudar de um ponto de vista moral a disputa em torno de qual objeto referente deve ser privilegiado, somos levados a analisar a política de insegurança que define qual compreensão de segurança climática (com seu objeto referente característico), se torna preponderante.

À luz dessas críticas teóricas, somos levados a uma nova interpretação dos resultados encontrados durante o mapeamento discursivo. Sob essa ótica, a alternativa entre um discurso de “ameaça climática à segurança humana” ou “impactos geopolítico/militares do fenômeno” deixa de ser identificada como uma disputa normativamente motivada por fazer dessa (in)securitização uma fator de propagação de uma leitura humanista inclusiva *versus* uma leitura estado-cêntrica particularista. Ambos os discursos passam a ser vistos como enquadramentos discursivos que, embora sintetizem a inclusão do tema em domínios de insegurança concorrentes, contribuem para um mesmo exercício de

⁵⁰ Seguindo o exemplo de Huysmans, não abrimos esse parêntese para pormenorizar a discussão foucaultiana, mas apenas para demonstrar porque variação da rationale de segurança não pode ser equacionada à variação *prática* do modelo de exercício das técnicas de governo.

governamentalidade.⁵¹ A interação entre o enquadramento do fenômeno sob uma *rationale* de segurança humana ou de segurança geopolítica/militar passa a ser vista, assim, como uma relação aporética: a tensão indissolúvel entre os dois extremos é constante e não uma controvérsia a ser solucionada.

Os resultados da pesquisa parecem corroborar essa compreensão. Como o gráfico sete demonstra, a combinação entre as duas dimensões do problema é a regra: com exceção do IPB e do ORG, não há caracterizações do fenômeno que se sustentam em uma polarização radical entre seu enquadramento em termos de segurança humana ou segurança geopolítica/militar. A “política de insegurança” em curso, aqui, não diz respeito tanto à suplantação de um enquadramento pelo outro. Tal política reside muito mais na disputa em torno das diversas configurações possíveis que se pode dar à combinação entre esses dois enquadramentos. As mudanças climáticas são uma questão de segurança humana e uma questão de segurança nacional. Resta saber qual mescla particular essa comunhão de enquadramentos vai obedecer. Não por acaso, o gráfico sete aponta uma concentração esmagadora de agências entre os pontos B e D, cujo espectro representa exatamente aquele intervalo preenchido por agências que favorecerem uma caracterização matizada das implicações de segurança do fenômeno.

Embora esse primeiro mapeamento ainda seja muito preliminar, essa nos parece uma primeira linha de vôo para análises futuras que a pesquisa nos indica: o posicionamento das agências nos permite supor que os atores situados nos lócus que atualmente guardam mais influência sobre o debate político são aquelas que evitam o embate transcendental e conseguem cooptar o outro extremo para dentro da sua caracterização discursiva. De forma mais precisa, a concentração em torno do ponto D é indício de que, no momento, a “configuração aporética” mais eficiente da caracterização dos impactos do fenômeno é aquela que consegue reduzir as tensões decorrentes da nossa humanidade comum ao papel de fatores de amplificação de tensões decorrentes da nossa condição como cidadãos de estados particulares. A caracterização mais “produtiva” da ameaça climática é aquela que consegue reconhecer a natureza inegavelmente global do problema climático, mas racionaliza a questão reafirmando a nossa condição de cidadãos de estados particulares.⁵²

⁵¹ Entendida aqui no sentido *lato* como exercício da capacidade de governo.

⁵² Produtiva no sentido de dar azo ao exercício de poder produtivo.