

5

Resgatando a violência na Segurança: as contribuições dos Estudos para a Paz e da macro-securitização

Este capítulo traz o instrumental teórico e analítico dos Estudos para a Paz¹⁴⁴ para compreender o papel assumido pela violência nas sociedades que sofrem com as novas guerras, aproximando o conceito de violência do de ameaça existencial, central para a Escola de Copenhague. Este movimento oferece dois propósitos que se conectariam em um objetivo maior: o primeiro é reaproximar o debate sobre violência da Segurança. A problematização da violência, tanto a agressão *per se*, quanto o seu emprego mascarado por instituições políticas, permitiria restabelecer a relação produtiva entre a teoria de Segurança e a prática política. Desta maneira, seria possível lidar com as novas guerras e entender o papel assumido pela violência.

O segundo propósito é debater as limitações que essa não-problematização ocasiona para a teoria do Estado da Escola de Copenhague, que limitaria significativamente sua utilização para além dos limites europeus. Mostramos no capítulo três que a Escola de Copenhague se posiciona de maneira crítica ao processo de alargamento e desenvolveu um instrumental analítico que permite enxergarmos segurança não como uma condição ideal a ser buscada, mas como um aspecto das relações sociais que afetaria a sobrevivência do ator; tudo o que recebe o rótulo de temas de segurança deve, portanto, ser evitado. Contudo, a sua teoria carece de bases para analisar Estados que não correspondem ao modelo europeu, i.e., do Estado desenvolvido e, acima de tudo, democrático.¹⁴⁵

Mais especificamente, e dentro dos propósitos desta tese, a Escola de Copenhague não desenvolve um mecanismo para analisar o Estado como

¹⁴⁴ Em inglês, no original, *Peace Studies*.

¹⁴⁵ Existe uma literatura ampla que trata com essa questão. Mais especificamente, podemos achar nos autores realistas terceiro-mundistas e nos pós-colonialistas, tal como trabalhado em 3.3.2, críticas bastante contundentes ao processo de formação do Estado fora da Europa. Contudo, como mostramos naquela seção, esses autores não são capazes de lidar com a violência de forma satisfatória, pois associam o seu uso às elites, não considerando o impacto produzido em outros grupos sociais.

causador da ameaça existencial através de suas próprias estruturas de poder. O processo de securitização não seria bem sucedido por conta do silêncio imposto à audiência, oprimindo grupos políticos e indivíduos através de instituições que excluiriam esses segmentos e perpetuariam essa condição.¹⁴⁶

O processo de securitização negligenciaria as novas guerras e a violência que dela decorre por justamente não compreender que essa marginalização e opressão de grupos com identidades diferentes da dominante constituiriam manifestações de violência. Não obstante essas limitações, defendemos naquele capítulo que a Escola de Copenhague poderia ser útil para resgarmos a dimensão da violência na Segurança.

Neste contexto, este capítulo oferece as condições para pensarmos as novas guerras à luz dos Estudos para a Paz e da própria Escola de Copenhague. Isso seria atingido através da utilização do conceito de violência como análogo à ameaça existencial e aplicando-o através de processos de macro-securitização, que permitiriam a visão da segurança como relacional e inserida em um contexto social maior do que o mero egoísmo dos atores. Ao sugerir tal objetivo, oferecemos, também, os mecanismos para entendermos nosso estudo de caso, apresentando no capítulo seis.

Estruturamos nosso argumento em quatro etapas. A primeira consiste em um breve resgate da discussão realizada no capítulo três sobre as limitações da Segurança em lidar com a violência, bem como expor a forma como isso comprometeria o entendimento das ameaças que decorrem das novas guerras. Isso é feito na seção 5.1.

Em 5.2 apresentamos as contribuições dos Estudos para a Paz que nos auxiliariam no estudo da violência para as novas guerras. Entendendo como se dá sua origem acadêmica e política, exploramos seu objeto de estudos – a violência e a não-violência – para compreendermos o papel da violência nas novas guerras, seja a violência direta ou aquela decorrente da injustiça social, a violência

¹⁴⁶ Há, todavia, a referência ao setor social, que trataria de identidades coletivas que funcionariam à margem do Estado, como religiões e grupos étnicos em uma sociedade multi-étnica. Defendemos, contudo, que a ameaça existencial ao setor social carece daqueles problemas expostos acima. Como a denúncia da ameaça existencial acontece através dos discursos de securitização, em um Estado autoritário não há como verificar o sucesso do discurso junto às audiências, especialmente porque o próprio Estado pode ser o causador da ameaça, silenciando o setor social e mascarando esse tipo de ameaça.

estrutural. Com isso, é possível entendermos como o resgate dos Estudos para a Paz pela Segurança contribui para o estudo das novas guerras.

A seção 5.3 justifica a escolha da Escola de Copenhague para analisar a violência nas novas guerras. Estabelecendo os termos da relação entre ameaça existencial e violência, oferecemos um diálogo entre esse corpo teórico e os Estudos para a Paz e mostramos que a instrumentalização da abordagem através dos processos de securitização evidenciaria a presença da violência. Ressaltamos, contudo, as limitações que esse mecanismo oferece dentro da teoria do Estado da Escola de Copenhague e, por isso, trazemos o conceito de macro-securitização (Buzan e Wæver, 2009) para superar tais obstáculos.

Em 5.4 correlacionamos a macro-securitização, os Estudos para a Paz e as novas guerras, entendendo a relação entre eles e sugerindo a forma como iremos abordar nosso estudo de caso, exposto no próximo capítulo. Encerramos o capítulo com algumas considerações à guisa de conclusão.

5.1.

A ausência da problematização da violência na Segurança

Nos capítulos anteriores, expusemos que a literatura de Segurança deixou de associar teoria e prática de forma produtiva ao deixar de lado o tema da violência. A ausência de um debate que depurasse o conceito de violência fez com que as teorias de Segurança deixassem de se preocupar com o uso deliberado da força e da sua operacionalização para atingir fins políticos e passassem a buscar elementos meta-teóricos que justificassem uma maior capacidade explicativa para temas das agendas de Relações Internacionais, mas não para a Segurança. A incorporação de novos temas à agenda de Segurança não só levou a um aprofundamento desta, ou seja, à tentativas de entender a lógica da segurança, mas também a um alargamento desenfreado do campo.

O Realismo, fiel às suas propostas de estudar a violência interestatal, reconhece apenas no uso, ameaça e controle da força armada militar o objeto da Segurança. Com isso, os realistas não lidam com outras formas de uso da força, ignorando-as, como acontece nas novas guerras. Essa visão foi contestada por

seus críticos, que buscaram oferecer novas dimensões para a segurança, ampliando e alargando o campo para além das fronteiras impostas pelo Realismo.

Os liberais, estudados em 3.2, colocam a legitimidade da autoridade política como fator essencial para a segurança, assim como a capacidade de oferecer bens políticos. A violência se torna custosa demais, afetando a interdependência entre os atores políticos. A importância do uso da força declina, enquanto temas como legitimidade política e economia passam a ser frequentes nas agendas políticas. A Segurança deixa de ser vista como uma área que permitiria produzir estratégias para o uso da força para atingir fins políticos para se tornar uma categoria onde temas que afetariam a instabilidade política se localizariam. Com o ampliacionismo liberal, quanto mais se fala em segurança, menos se discute Segurança: o que temos são elementos que fortaleceriam ou poriam em risco a legitimidade política. O uso da força é deslegitimado e retirado do debate, com a violência perdendo sua centralidade. Ela se configuraria como consequência do não-alcance das condições de estabilidade, não de uma escolha deliberada.

Em oposição a esse movimento ampliacionista, surgem teorias que buscam aprofundar a Segurança, de forma a entender a sua lógica. O movimento de aprofundamento acusa que não bastaria incluir temas indiscriminadamente na agenda de segurança: é preciso compreender o que é segurança, quais as condições que permitem pensar em segurança para, então, podermos falar sobre segurança. O alargamento é possível, mas não deve se sobrepor ao aprofundamento. Trabalhamos com quatro correntes do aprofundamento.

Os Estudos Críticos de Segurança foram expostos em 3.3.1 como o conjunto de teorias críticas à perspectiva tradicional, realista, que tem como foco principal explorar o objeto referente da Segurança. Ainda que formados por diversas vertentes teóricas, os Estudos Críticos de Segurança constituem um arcabouço coerente e que proporciona um diálogo com o Realismo. Dividimo-nos em duas vertentes, os Estudos Críticos e a Escola Galesa.

No caso dos Estudos Críticos, estes propõem que, diferentemente do ampliacionismo liberal, não se deve transformar qualquer problema em segurança, mas tornar a segurança um problema político. Os Estudos Críticos colocam novas bases na compreensão da segurança como relacionada à sobrevivência do agente. Seu objetivo é entender sob que condições sociopolíticas determinados temas

devem ser – e de fato o são – lidos como segurança. O foco dado é na sobrevivência do indivíduo e nas condições que o ameacem. Porém, ao realizar este movimento, qualquer ameaça à sobrevivência se tornaria objeto da Segurança – incluindo a violência. Perde-se o aspecto volitivo da ameaça, que caracterizaria a Segurança como a área onde a violência é utilizada com fins políticos.

A Escola Galesa, por sua vez, tenta responder a três perguntas na sua compreensão da segurança: o que é real, o que é conhecimento e o que pode ser feito. O motivo de tais perguntas é explorar as implicações da segurança sem repetir o discurso hegemônico. Assim, o foco deixa de ser na violência para se concentrar na emancipação, i.e., nas condições que libertariam os indivíduos dos constrangimentos criados por estruturas de poder e que silenciariam questionamentos contrários ao dominante. A violência passa a ser lida como a limitação decorrente da presença do Estado, universalizante e homogeneizante. O uso da força é apenas uma das dimensões que impediria a emancipação, não assumindo a centralidade que lhe era cabido.

Os propositores da Segurança Humana – trabalhada em 3.3.2 – tentam, assim como os Estudos Críticos de Segurança, focar no indivíduo, mas reconhecem que o pensamento estadocêntrico não pode ser desprezado. Desta forma, buscam uma agenda mais inclusiva e que proporcione estratégias que levem à eliminação das condições que constroem a liberdade humana. Todavia, apesar de sua tentativa de conectar o foco no indivíduo como objeto de segurança com a política estadocêntrica, não conseguem produzir uma teoria coerente, dado que ao incluírem uma variedade grande de propostas, não conseguem definir uma estratégia particular. Isso impactaria na relação produtiva da teoria com a prática, algo importante para a compreensão da violência.

A Escola de Paris, abordada em 3.3.3, oferece uma dimensão normativa que prevê a segurança como construída a partir da operacionalização das práticas de securitização, i.e., da instrumentalização técnica das práticas que evidenciam a (in)segurança através de agências especializadas, de modo a gerar a incorporação racional dessas técnicas no dia-a-dia. A violência é entendida não como o uso da força, mas como práticas criadas pelas estruturas das agências para gerar insegurança. Isto faz com que a Segurança em si também seja negligenciada em

prol de um estudo sociológico da sociedade e de seus mecanismos de dominação e reprodução dessa ordem.

Analisada em 3.3.4, a Escola de Copenhague se foca em entender a segurança não como um ideal, mas como um alerta de que a sobrevivência do ator está ameaçado por ameaças existenciais. O objetivo é restringir as condições que falam sobre segurança, mas permitindo compreender que temas de diferentes áreas podem fazer parte do seu estudo. Há o aprofundamento e o alargamento coerente. O processo de construção social da ameaça através dos atos discursivos de securitização mostra-se útil para entender a relação teoria-prática, que foi gradualmente abandonada pela Segurança, mesmo com as limitações impostas pela sua teoria do Estado.

Diante destas propostas de entender o que está por detrás da segurança, as teorias de Segurança não ofereceriam o instrumental necessário para perceber o papel assumido pela violência nas novas guerras. Como expusemos no capítulo quatro, a violência deixa de ser apenas um meio para atingir objetivos políticos para se tornar um fim em si mesmo. O uso da força assume dimensões que vão além do entendimento realista, não se resumindo apenas na utilização de mecanismos físicos para causar dano, mas também no uso deliberado de recursos estruturais, psicológicos e políticos para atingir o adversário. Ademais, a prática da violência motiva e orienta as relações sociais inter- e intra-grupos políticos, moldando uma cultura de violência que se perpetua conforme os benefícios do uso da força são percebidos pelos envolvidos, seja no pólo ativo ou no passivo.

De modo a proporcionar um melhor entendimento do papel da violência para a Segurança, resgatamos a Escola de Copenhague neste capítulo. Sugerimos que a Escola de Copenhague oferece um instrumental analítico capaz de perceber o papel da violência nas novas guerras, mas carece de dois aspectos. O primeiro é a própria ausência de problematização da violência, já que o foco é na ameaça existencial. O outro é a sua teoria de Estado, que restringe a habilidade do ato discursivo de produzir efeitos em Estados que fujam do modelo europeu. Assim, a Escola de Copenhague se mostra útil para oferecer instrumentos conceituais para entendermos a violência nas novas guerras, mas não bastaria por si só.

Propomos a utilização do instrumental crítico dos Estudos para a Paz para uma análise voltada para o fenômeno da violência como idéia análoga à ameaça

existencial. Esperamos com isso devolver o conceito de violência para os estudos de Segurança, resgatando a relação entre teoria e prática que foi perdida ao longo do debate sobre o aprofundamento do campo. E, até mesmo pelas ressalvas já feitas quanto às limitações da Escola de Copenhague para tal empreendimento, apresentaremos junto à contribuição dos Estudos para a Paz uma alternativa, nascida dentro da própria Escola de Copenhague, para superar suas limitações.

5.2. A Contribuição dos Estudos para a Paz

Surgidos inicialmente no pós-I Guerra Mundial, mas constituídos formalmente como disciplina apenas no momento posterior à II Guerra Mundial a partir de uma lógica multidisciplinar e pragmática (Barash, 1992, p. 25; Rogers, 2007, p. 36; Lawler, 2008, p. 74), os Estudos para a Paz consistem em uma alternativa acadêmica e política para tratar de temas relacionados à desigualdade, injustiça e assimetria de poder.¹⁴⁷ Em um mundo onde a corrida armamentista ocupava espaço central nas agendas políticas internacionais, a violência dos processos de descolonização africano e asiático assumiam dimensões pessimistas e acadêmicos de diferentes formações buscavam oferecer explicações para a crescente tensão internacional, os Estudos para a Paz se desenvolveram especialmente em países da Escandinávia e da América do Norte (Rogers, 2007, p. 36-39; Lawler, 2008, p. 77).

Peace studies is perhaps now best understood, then, as a site or intellectual space for the bringing together of scholars who, by and large, openly declare a commitment to non-violence, or – to borrow from the title of a book by peace research's most famous figure – the realization of 'peace by peaceful means' (Lawler, 2008, p. 75).

¹⁴⁷ Sobre as origens acadêmicas dos Estudos para a Paz, encontramos no artigo de Peter van den Dungen e Lawrence S. Wittner (2003), que serve de introdução à edição especial do periódico *Journal of Peace Research* sobre História da Paz, um breve, mas denso retrospecto das contribuições teóricas e da evolução do campo como disciplina acadêmica. Os autores trazem neste artigo uma revisão das agendas de pesquisa e das contribuições teóricas dos Estudos para a Paz, mostrando como o crescimento do campo levou, também, ao crescimento das oportunidades de publicação. Outras obras que trazem uma leitura da origem do campo são Barash (1992) e Lawler (2008); reconhecendo a importância dos Estudos para a Paz para a política internacional contemporânea, Patomäki (2001), Rogers (2007) e Lawler (2008) propõe agendas de pesquisa para a área no pós-Guerra Fria.

Afastando-se do foco até então demonstrado pelas teorias de Relações Internacionais, que se preocupavam em compreender fundamentalmente o fenômeno da guerra, os Estudos para a Paz apresentam como objeto de estudo a violência, em suas diferentes manifestações (Boulding, 2000, p. 4):

an academic field which identifies and analyzes the violent and nonviolent behaviors as well as the structural mechanisms attending social conflicts with a view towards understanding those processes which lead to a more desirable human condition (Dugan, 1989, p. 74).

Não à toa as definições e conceitos mais importantes desta teoria têm a violência como referencial, permitindo que se pense o que representa paz, conflito e desenvolvimento a partir do conceito de violência (Galtung, 1969; Galtung, 1990; Rogers, 2007). A violência é entendida como a presença de condições que influenciam os seres humanos de tal maneira que suas realizações somáticas e mentais estejam aquém do que o seu potencial permite (Galtung, 1969, p. 168).

Diferentemente das teorias de Relações Internacionais e da perspectiva realista de Segurança, os Estudos para a Paz se voltam para o estudo da guerra não como objeto central de suas preocupações, mas como uma das diversas formas de enxergar a violência. Neste sentido, ao invés de seguir a tendência da Ciência Política e das Relações Internacionais, que afirmam que a paz decorre da ausência da guerra, criando uma dicotomia irresistível, os Estudos para a Paz sugerem que paz é a ausência de violência (Galtung, 1969, p. 167). O debate trazido pelos Estudos para a Paz aponta questões que consigam explicar a busca pela estabilidade e não-violência através da análise da paz e do bem estar social. Dentro desta idéia se desenvolveria a dinâmica do campo, propondo a ampliação do conceito de paz, considerando-o mais do que a mera contraposição ao fenômeno da guerra. A paz consistiria na preservação dos elementos que garantem a potencialidade humana; sua antítese seriam as condições que impedissem este desenvolvimento.

A preocupação com a guerra seria exagerada, pois ela representaria apenas um pedaço pequeno da vida social; tal inquietação estaria vinculada a um foco incorreto, não representando as verdadeiras dificuldades encontradas para a preservação do indivíduo. O desconforto das teorias tradicionais com a segurança evidenciaria um foco impreciso nos problemas sociais. Destarte, ainda que o problema da guerra não fosse menosprezado, ele faria parte de uma preocupação

maior com os efeitos da violência a partir de uma perspectiva mais generalista, que comporia a agenda maximalista dos Estudos para a Paz (Rogers, 2007, p. 41).¹⁴⁸

Nas subseções seguintes trabalhamos com o objeto dos Estudos para a Paz, principais conceitos e seus objetivos. Esperamos que ao final de nossa exposição reste claro ao leitor de que maneira essa área do conhecimento é capaz de nos auxiliar a entender a violência de maneira politicamente relevante na Segurança.

5.2.1.

A violência como objeto de estudos e a redução da violência como objetivo de pesquisa

Uma teoria, para ser considerada boa, deve ser capaz de delimitar seu objeto de estudo em classificações condizentes com a realidade (Boulding, 2000, p. 3). Os Estudos para a Paz, ao se encaixarem nesta normatividade, definem seu objeto de estudos de uma forma clara, diferenciando-os de outras teorias que explicariam – em maior ou menor grau – o mesmo fenômeno. A área busca novas oportunidades de cooperação visando a redução da violência, especialmente da violência organizada – a guerra –, cada vez mais destrutiva (Barash, 1992, p. 29).

Esta delimitação do objeto acontece em função da conexão dos Estudos para a Paz com o campo político e, portanto, da necessidade de se adaptar aos

¹⁴⁸ Como exposto por Kenneth Boulding (2000, p. 4), não há motivos para considerar a guerra, algo que ocuparia menos de um por cento do tempo da humanidade, como preocupação central de uma área de estudos que se volta para a promoção de melhores condições para o desenvolvimento humano. Não obstante este posicionamento, o autor reconhece os impactos produzidos pela guerra, mas justifica a relevância da área com base neste dado. A guerra, quando ocorre, é mais rápida e violenta do que costumava ser, produzindo efeitos que se prolongam no tempo e que atingem diretamente a população. Só que a guerra é apenas uma parcela pequena das relações sociais: o que predomina são seus efeitos estruturais, pois a agressão física é imediata; a lembrança do sofrimento, contudo, é o que fica. Todavia, sua limitação é vista como objetivo primário, enquanto a criação de condições para a paz é algo tomado em longo prazo e, por vezes, negligenciado quando o elemento positivo da violência – a agressão imediata – é suprimido. O que a história nos mostra é que a redução das guerras é uma realidade, enquanto o aumento da violência tem sido uma constante. Os Estudos para a Paz buscariam, pois, suprir esta carência, através do trabalho com as condições necessárias para atingir o potencial humano e da proposta da revisão de postulados e cenários institucionalizados que oprimam o indivíduo. Não apenas a agressão imediata é estudada, mas todas as formas de violência direcionadas ao indivíduo (Galtung, 1969). A agenda maximalista teria em sua composição a preocupação com as práticas de violência direta, como é o caso da guerra, mas também se voltaria para outros aspectos como igualdade e dignidade, bem como a preocupação com a supressão de estruturas que causassem a injustiça social (Rogers, 2007, p. 41-42), que é tido por Johan Galtung como a violência estrutural (Galtung, 1969, p. 171).

fenômenos sociais, oferecendo material analítico para a sua compreensão (Barash, 1992, p. 25).¹⁴⁹ Neste sentido, Johan Galtung, certamente o nome mais importante do campo (Barash, 1992, p. 8; Lawler, 2008, p. 79), estende o conceito de violência para algo mais do que a agressão física ao indivíduo, como entendido pelas Relações Internacionais e pela Segurança realista. A definição de violência não se esgota em um ato previamente estabelecido, mas evidencia elementos que tolhem o potencial humano, criando uma assimetria entre o que é obtido e o que poderia sê-lo. Tal abstração permite que pensemos na possibilidade da violência mesmo nos chamados períodos de paz, ou seja, nos períodos tradicionalmente entendidos como não havendo a incidência da guerra: ater-se à idéia de estudar a guerra e a não-guerra, tal como as Relações Internacionais, é replicar um modelo já existente e por isso não ofereceria contribuição teórica e política alguma.

O objeto de estudos dos Estudos para a Paz como campo acadêmico se volta, portanto, para o fenômeno da violência e, em consequência disso, da não-violência (Galtung, 1969, p. 168-174; Boulding, 2000, p. 4-5). E é justamente da idéia de não-violência que surge o conceito de paz para essa corrente: “peace is the absence of violence” (Galtung, 1969, p. 167).

Pensar em paz apenas como ausência da guerra é restringir os esforços teóricos e políticos dos Estudos para a Paz à limitação da guerra (Beer, 2000, p. 15-16). A correlação que é estabelecida entre paz e saúde, ou seja, entre paz e equilíbrio, faz com que aquele conceito seja colocado acima da política (Lawler, 2008, p. 81), como se reflete nos pressupostos expressos na Carta da ONU e também em sua prática, em um patamar de maior importância: não importaria o que fosse considerado o interesse do Estado ou do ator, a paz estaria acima de tudo. Por derivação, a ausência da violência estaria acima da política.

Isso é particularmente importante para o argumento desta tese porque, ao fugir de definições exaustivas, os Estudos para a Paz proporcionam condições para se pensar na correlação entre teoria e prática de uma forma tal que seus

¹⁴⁹ Assim como o Realismo, os Estudos para a Paz se aproxima do campo político, mas de formas diferentes. Enquanto aquele está intimamente relacionado – ou ambiciona se localizar próximo – ao processo decisório, os Estudos para a Paz se aproximam da política ao tentar entender e repercutir na agenda de temas para mitigar e eliminar as condições que geram violência. Os Estudos para a Paz se constituem, assim, em uma crítica à agenda e à mobilização proporcionadas pela predominância realista na Segurança.

principais conceitos e contribuições não ficam presos a um cenário sociopolítico particular. Ademais, permite sua aplicação em uma miríade de situações, culturas e tempos diferentes.

Torna-se necessário, pois, entender a categorização do objeto de estudos da área, ou seja, da tipologia que é desenvolvida para compreender a violência. Uma vez compreendidas as formas que a violência pode assumir, sua dimensão social e seus impactos, podemos nos voltar para os objetivos da agenda de estudos da área, a redução da violência ou, em outras palavras, a construção da paz (Galtung, 1964, p. 3).

5.2.2.

Uma tipologia da violência

Como exposto, não há uma definição descritiva por parte dos Estudos para a Paz dos atos que constituiriam a prática da violência. Johan Galtung reconhece que uma definição objetiva de violência é uma tarefa problemática porque vincula o conceito a uma realidade social que não necessariamente se repetiria em outros momentos históricos ou sociedades. Destarte, “(...) the concept of violence must be broad enough to include the most significant varieties, yet specific enough to serve as a basis for concrete action” (Galtung, 1969, p. 168). Neste sentido, os Estudos para a Paz se focam em enxergar as condições nas quais a violência se torna visível e impacta o relacionamento social. Mesmo que o estudo da violência revele um cenário desagradável, esta é uma realidade que deve ser encarada, conhecida e entendida (Galtung, 1990, p. 293).

Podemos acusar a presença da violência, portanto, quando “human beings are being influenced so that their actual somatic and mental realizations are below their potential realizations” (Galtung, 1969, p. 168). Temos, assim, que a definição de violência não se esgota em um ou mais atos praticados por um agente contra um objeto – tal como a guerra, a violência realista –, mas expressa elementos de um relacionamento que acusa a existência *deliberada* de determinadas condições que impediriam o pleno desenvolvimento das capacidades do objeto. Em outras palavras, a violência é a assimetria percebida

entre o real – aquilo que se obtém na prática – e o potencial – aquilo que se espera razoável em determinada cultura, em um espaço e tempo específicos.

Pensar em violência nestes termos nos levaria a seis reflexões sobre a forma, a intencionalidade e a agência da relação que ocasiona a violência (Galtung, 1969, p. 169-174).¹⁵⁰ Para a compreensão da tipologia da violência dos Estudos para a Paz, entender essas distinções se mostra importante. Desta forma, as duas primeiras reflexões por ele propostas se voltam para a forma da violência; as duas seguintes se dirigem à agência; finalmente, as duas últimas vão pensar na intencionalidade e na potencialidade da sua presença.

A primeira reflexão traz a distinção – e, por que não, a conexão – entre a dimensão física e a psicológica da violência. Definições tradicionais – como a própria idéia realista de uso deliberado da força para causar danos em outrem – pressupõem a exclusividade da esfera somática na prática da violência. Contudo, os impactos da violência psicológica são relevantes para a disparidade entre o real e o potencial, não podendo ser aquela ignorada pelo analista e pelo formulador de decisões.

Pensar em termos positivos e negativos, ou comissivos e omissivos, é a segunda reflexão proposta ao se discutir violência. A atribuição de recompensas – um ato essencialmente comissivo – é o comportamento social natural quando algo correto é praticado. De forma análoga, a punição é a resposta para aqueles que cometem algo considerado errado e aquela geralmente constitui na negação de alguma coisa – seja da liberdade, dos direitos ou da própria vida, em alguns casos. Galtung sugere pensar em termos positivos e negativos para analisar as formas e mecanismos de praticar a violência, entendendo que esta não acontece apenas quando há a presença de algo, mas também quando a ausência de algum aspecto social é notada.

No tocante à agência, a terceira e quarta reflexões buscam compreender o objeto da violência e o sujeito que a ocasiona. Assim, podemos falar que há violência se o objeto estudado não sofre dano? Àqueles que defendem que só há

¹⁵⁰ Galtung (1969, p. 169) usa a expressão “distinção” ao invés de “reflexão”, tal como fazemos. O que o autor busca ao criar essas distinções é abrir espaço para o pensamento crítico utilizando-se de elementos pouco convencionais. Entendemos que, em português, possamos usar “reflexão” sem qualquer prejuízo da idéia original, já que o que buscamos é compreender a violência, explorando suas dimensões, elementos e incidências.

violência quando há dano, Galtung levanta a questão da ameaça e sua correlação com a limitação do real. A ameaça, seja ela destinada à dimensão física ou à psicológica, é uma forma de violência porque constringeria o potencial de ação do objeto.¹⁵¹

De forma semelhante, é necessária a presença de um ator especificamente descrito no pólo ativo da relação para que a violência seja praticada? Alguns tipos de violência, especialmente aqueles que causam danos físicos evidentes, precisam sim de um ator atuando comissivamente para que a agressão se concretize. No entanto, ainda existem outras formas de violência que proporcionam a disparidade entre o potencial e o real – e isso fica evidente no pólo passivo da relação –, mas que não se mostra possível identificar seu agente. Essa violência deixa de ser menos violência por conta disso?

In both cases individuals may be killed or mutilated, hit or hurt in both senses of these words, and manipulated by means of stick or carrot strategies. But whereas in the first case these consequences can be traced back to concrete persons as actors, in the second case this is no longer meaningful. There may be any person who directly harms another person in the structure. The violence is built into the structure and shows up as unequal power and consequently as unequal life chances (Galtung, 1969, p. 170-171).

Os Estudos para a Paz propõem, para superar essa questão, oferecem a distinção entre violência direta – a agressão, a violência pessoal – e violência estrutural, esta entendida, grosso modo, como injustiça social. Trabalhamos esses dois conceitos adiante.¹⁵²

A questão da intencionalidade da violência surge como elemento da quinta reflexão. Se acreditarmos que a violência é fruto de ação da vontade, o aspecto estrutural de sua incidência deixa de ser possível. Afinal, o agente é aquele que demonstra vontade e é assim que se baseia o sistema de punições e recompensas que mencionamos anteriormente. Contudo, como fica o estudo e a análise das

¹⁵¹ A própria definição realista de Segurança enxerga seu objeto de estudos como sendo o uso, a ameaça e o controle da força militar (Walt, 1991, p. 222). Assim, ameaçar é, sim, criar condições para a existência da violência.

¹⁵² Johan Galtung, em artigo publicado em 1990, traz ainda um terceiro tipo macro de violência, a violência cultural. “Direct violence is an *event*; structural violence is a *process* with ups and downs; cultural violence is an *invariant*, a permanence (...), remaining essentially the same for long periods (...)” (Galtung, 1990, p. 294). Apresentaremos-na também, de forma a complementar nosso argumento e inserir essa tipologia na nossa proposição de entender as novas guerras a partir da ótica da violência dos Estudos para a Paz, especialmente no que diz respeito às políticas de identidade que sustentam a prática da violência nessas guerras.

condições que geram violência, mas não se é possível identificar seu causador? Se a paz implica a redução da violência, é importante que a dimensão não-intencional da violência seja também estudada e considerada como tal.

A última reflexão diz respeito à visualização da violência. Galtung nos instrui a pensar em violência manifesta e violência latente. No primeiro caso se trata da violência observável, seja ela direta ou estrutural; no caso da latente “is something which is not there, yet it might easily come about” (Galtung, 1969, p. 172). Somada às demais reflexões propostas nos últimos parágrafos, a questão da violência se mostrar aparente ou latente é um aspecto importante para a compreensão do seu papel social, bem como da própria complementação das proposições abordadas pelas teorias de Segurança discutidas anteriormente. Expostas as reflexões, passamos a analisar a tipologia da violência definida pelos Estudos para a Paz.

5.2.2.1. A Violência direta

A violência pessoal ou direta, como nos referiremos neste trabalho, é, em poucas palavras, a violência que aparece e que pode ser registrada através de imagens (Galtung, 1969, p. 173). É a maneira mais comum de se pensar violência, envolvendo danos físicos que provocam dor ou, ainda, formas de abuso verbal ou psicológico, com efeitos rápidos e dramáticos (Jeong, 2000, p. 19-20).

Esta categoria inclui os fatores que limitam o real através de manifestações por parte de um agente direcionadas a um objeto específico, caracterizando uma relação social. É, pois, pessoal, visível, não-estrutural e manifesta, afetando corpo, mente e espírito (Galtung, 1996, p. 31).

A história é rica de exemplos de violência direta, sendo a guerra interestatal seu exemplo mais recorrente, especialmente no campo das Relações Internacionais. Agressões, assassinatos, tortura e o incitamento à traumas psicológicos são outros exemplos que podemos trazer para ilustrar essa categoria.

Ademais, a própria Segurança, como expusemos no capítulo três, surge a partir da necessidade do seu estudo: o proclame realista de se focar na ameaça, controle e uso da força militar representa a preocupação original das Relações

Internacionais em estudar a guerra e as formas de evitá-la. O conseqüente debate teórico que marcou a Segurança também toma como pressuposto essa forma de violência, proclamando a sua obsolescência e a necessidade de repensar as ameaças que recaiam sobre a sociedade. De todo modo, quando nos referimos a violência ou ao uso da força nas Relações Internacionais, recaímos, instintiva e não-intencionalmente, no conceito de violência direta.

Na dimensão e nos objetivos desta tese, não podemos deixar de mencionar que a violência direta tem grande importância nas novas guerras. As práticas de homogeneização que decorrem das políticas de identidade e refletem o caráter mais visível das novas guerras – o confronto armado, a violência sexual, as medidas visando a expulsão territorial com base no uso da força para gerar desconforto – são manifestações de violência direta. Esta forma de violência consegue alcançar explicações das teorias de Segurança, dado que é a maneira como a própria guerra se caracterizaria. É, portanto, o conceito de violência direta uma idéia próxima e familiar à Segurança, que não nos exige problematização demasiada.

5.2.2.2. A Violência estrutural

Se o conceito de violência direta é de fácil assimilação e percepção, o mesmo não se pode dizer da violência estrutural. Associada à injustiça gerada pelas condições sociais e por instituições de poder e de cultura opressoras (Galtung, 1969, p. 171), esta forma de violência é associada à redução da qualidade de vida e à erosão dos valores humanos (Jeong, 2000, p. 20). Ela está intimamente associada à própria estrutura social e cultural de um povo, caracterizando uma forma indireta, quase invisível, de gerar a assimetria entre o real e o potencial.

Structural violence has the effect of denying people important rights such as economic opportunity, social and political equality, a sense of fulfillment and self-worth, and so on. (...) Structural violence is another way of identifying oppression. And oppression is widespread (Barash, 1992, p. 8).

Em razão de seu caráter institucional, a violência estrutural acaba por apresentar um padrão estático de atuação. Em outras palavras, consolida-se em

elementos e estruturas sociais e, a partir deles, manifesta-se assumindo uma continuidade que dificilmente consegue ser rompida, justamente por associar-se não à uma repressão aberta, mas às regras e mecanismos sociais (Galtung, 1969, p. 173). As estruturas da sociedade, sejam elas políticas, culturais, econômicas ou sociais, geram condições que são explicadas como decorrentes das escolhas dos atores, produzindo como resultado disso uma realidade aquém do potencial. Como existe a disparidade entre segmentos da população, aqueles que têm seu potencial limitado são colocados como mal sucedidos.

O conceito de violência estrutural vem para suprir as lacunas deixadas pela noção de violência realista, que é atacada diretamente pelos Estudos para a Paz. Ao distinguir entre violência direta e violência estrutural, os Estudos para a Paz se engajam diretamente no debate com a teoria dominante à época de seu surgimento e oferecem uma contribuição política e prática para a compreensão da Segurança. Na concepção realista, o Estado é o garantidor da segurança, privilegiando as condições e estratégias para atingir seus objetivos, repercutindo este sucesso na sua esfera doméstica e em seus cidadãos. Mesmo que às custas de uma parcela destes, que é silenciada pelas estruturas estatais.

Neste contexto, a violência estrutural pode decorrer de instituições de poder repressivas e excludentes que mascaram tais práticas com discursos políticos de construção do interesse nacional em detrimento de oportunidades e condições dignas a segmentos sociais. Assim, através da legitimação de discursos de segurança nacional, de inclusão política ou de valorização de determinados elementos culturais/étnicos, grupos e indivíduos acabariam por serem afastados do cenário ordinário da política e da sociedade, tendo seus direitos e prerrogativas cerceados, de maneira visível ou não. Discriminação, escravidão e violação de direitos fundamentais podem ser elencados no rol de formas de se praticar a violência estrutural.

No que tange às novas guerras, a violência estrutural está presente nas condições sociopolíticas que levam os grupos e indivíduos a se valerem da força para atingir seus objetivos e posteriormente optarem pela manutenção dessas condições. Como a retórica política se baseia nas políticas de identidade para diferenciar e privilegiar alguns grupos em detrimento de outros, as estruturas do

Estado acabam por construir mecanismos institucionais, sejam eles formais ou não, que oprimem e excluem segmentos sociais.

Nesta lógica, mesmo que a violência não seja explícita, não se pode falar que há condições satisfatórias para a manutenção de qualidade de vida decentes. A opressão e o cerceamento de direitos e liberdades passa a ser visto como parte de um contexto político que justificaria a tomada de certas decisões, tornando a violência estrutural decorrente desse arranjo um elemento não-problematizado. O uso da força física contra membros de grupos que evidenciem a diferença mascara a violência estrutural nas novas guerras, ignorando o papel que a violência assume (Galtung, 1969, p. 177), tal como demonstramos no capítulo anterior.

Destructive means are employed to force other people to accept unjust conditions or economic inequality. At the same time, coercion can be sustained by a psychological process. Threats of injury may bring complacency and repress a demand for change. The asymmetric power relationship can become latent, impersonal, subtle and unintentional once the will of one side is imposed on the other by the organized use of force (Jeong, 2000, p. 22).

Deste modo, o que surge aos olhos dos analistas e dos formuladores de decisão não é a violência como fenômeno social, mas os sintomas de uma das dimensões deste fenômeno. Compreender a violência estrutural e a forma como ela opera, relacionando-se com a violência direta, nos conduz a um entendimento mais completo da dinâmica social constituída pelas novas guerras.

5.2.2.3. A Violência cultural

Não é incomum justificar ou legitimar atos de violência, direta ou estrutural, a valores religiosos ou elementos culturais que podem causar medo ou ameaça a outros em função de sua não-compreensão (Jeong, 2000, p. 23). Instituições sociais e políticas de muitas sociedades se voltam para determinar quais manifestações são aceitas e quais não o são, criando barreiras e padrões de discriminação que se estendem a diferentes segmentos e grupos sociais. No caso das novas guerras, as políticas de identidade que motivam os discursos e retórica política acabam por promover essa dinâmica para justificar a criação de identidades antagônicas, seja ela baseada em religião, idioma, ideologia ou arte.

A esta forma de violência, que bebe nos conceitos de violência estrutural e de violência direta, os Estudos para a Paz classificam como violência cultural.

O conceito de violência cultural se baseia em “aspects of culture, the symbolic sphere of our existence (...) that can be used to justify or legitimize direct or structural violence” (Galtung, 1990, p. 291), tornando o emprego da violência aceitável sob determinadas condições. Envolve, assim, qualquer aspecto da cultura que possa ser usado para estimular e legitimar atos de violência através de um processo de socialização que ressalta aspectos de parte da cultura como forma de rotular a diferença.¹⁵³

A peculiaridade da violência cultural em relação aos outros dois tipos de violência apresentados anteriormente é que ela constitui uma categoria em si mesma, mas que congrega e é estruturada por elementos daqueles sem, contudo se confundir ou limitar-se à um ou a outro. Enquanto a violência direta é a manifestação mais clara e evidente da agressão, pois pressupõe a presença de um ator que pratica o ato contra um objeto, a violência estrutural é um processo marcado pela continuidade que permite enxergar a violência ao longo do tempo, mesmo que com altos e baixos.

A violência cultural, por sua vez, caracteriza-se pela continuidade e pouca maleabilidade da estrutura – dada a própria dimensão da cultura de variar pouco e lentamente –, mas que surge como aspecto visível em função da manifestação contra grupos e indivíduos identificados com aquela cultura. É formada, portanto, por elementos de violência estrutural e violência direta, mas não pode ser vista como se esgotando em um ou noutro. “Direct violence is an *event*; structural violence is a *process* with ups and downs; cultural violence is an *invariant*, a permanence (...), remaining essentially the same for long periods (...) (Galtung,

¹⁵³ Exemplo da utilização de extratos de uma cultura para justificar a violência praticada contra seus membros e/ou adeptos pode ser encontrada na relação estabelecida entre a cultura ocidental e o Islã. Como coloca Ali Kamel em seu livro “Sobre o Islã” (2007), aquela religião é vista como belicosa e agressiva, o que gera manifestações de repúdio e de preocupação por parte de outras culturas e religiões. Kamel no entanto ressalta que a violência quase determinista que marcaria o Islã decorre de apenas uma ou duas sentenças de todo o Alcorão cujo sentido é ambíguo (Kamel, 2007, p. 126-132). Esquece-se, por exemplo, que o Antigo Testamento, base das religiões cristã e judaica, cria a imagem de um deus vingativo, mais agressivo que o deus muçulmano. No entanto, a construção da ameaça se adequou àquela imagem, que foi reproduzida continuamente ao longo do tempo, perpetuando a imagem da religião islâmica se voltar para a violência e não para a harmonia e integração, que orienta todo o seu livro religioso.

1990, p. 294). A violência cultural apresenta elementos que remetem às seis reflexões expostas anteriormente.

Ela pode assumir dimensão positiva e negativa, i.e., pode ser praticada tanto através de posturas comissivas ou omissivas. Ademais, identifica-se na violência cultural os pólos ativo e passivos da violência, permitindo que se compreenda a origem e a destinação das práticas que caracterizariam tal fenômeno, mesmo que tais pólos não explicitem especificamente quem são os atores envolvidos. A intencionalidade também se mostra presente, já que há o direcionamento e a justificação das práticas políticas para determinado grupo, o que deixa evidente o elemento volitivo, mesmo quando falamos da violência estrutural. Finalmente, a visibilidade também acontece na sua dimensão cultural de maneira manifesta e latente: esta última fica caracterizada pelas estruturas sociais que produzem as condições de violência, enquanto a primeira pelos atos praticados em razão das diferenças culturais.

No que tange à questão das novas guerras, a violência cultural surge como elemento diretamente conectado aos discursos políticos e às políticas de identidade. Não havendo como separá-la da violência direta, nem tampouco da estrutural, a violência cultural pode ser entendida como a síntese da tensão entre os grupos antagônicos, como o elemento que motiva e dá origem ao papel da violência nestas guerras.

As práticas que sustentam a violência cultural provocam o – e são impactadas por – medo e o receio decorrente da diferença. Mecanismos para superar tal desconfiança levariam ao desenvolvimento de ações emergenciais voltadas para a supressão da diferença, tolhendo a liberdade e os direitos dos tidos como diferentes. Em uma lógica semelhante, processos institucionais, oficiais ou não, cerceiam a potencialidade dos diferentes, fazendo incidir a violência estrutural. A violência direta acontece estimulada pela própria dinâmica de socialização, justificando e legitimando a agressão. “Violence can start at any corner in the direct-structural-cultural violence triangle and is easily transmitted to the other corners” (Galtung, 1990, p. 302). Esse ciclo vicioso leva a e perpetua as dinâmicas do *warfare* das novas guerras, que ilustramos no capítulo anterior, evidenciando o papel da violência na sociedade.

5.2.3. Paz ou redução da violência

Tendo como objeto de estudos a violência, entendida a partir da tipologia tripartite da violência direta, estrutural e cultural, nos voltamos agora ao objetivo dos Estudos para a Paz. Este é, como exposto, a redução da violência e, conseqüentemente, a construção da paz estável (Galtung, 1969; Jeong, 2000; Rogers, 2007; Lawler, 2008), oferecendo o instrumental teórico e prático para a reestruturação do sistema internacional de modo a suportar maior igualdade, justiça e tolerância entre os atores (Beer, 2000, p. 18).

Como definido anteriormente, paz é ausência de violência e esta é a ausência dos fatores e condições que limitam o potencial humano, criando uma assimetria entre o potencial e o real (Galtung, 1969, p. 167-168). Há a problematização do que se entende por violência, que deixa a esfera física para adentrar em áreas do social, político e econômico, entre outras. Desta maneira, as condições que criariam a paz para a Segurança e para as Relações Internacionais se diferem daquelas dos Estudos para a Paz porque aqueles se limitariam à ausência da guerra, da violência direta (Galtung, 1964, p. 2; Galtung, 1969, p. 183; Jeong, 2000, p. 23): “[i]t suggests that peace is found whenever war or other direct forms of organized violence are absent” (Barash, 1992, p. 7)

De acordo com os Estudos para a Paz, este tipo de paz é insuficiente e não proporciona a capacidade de pensar paz plenamente. “An extended concept of violence leads to an extended concept of peace” (Galtung, 1969, p. 183). A paz decorrente da ausência da guerra é uma paz por omissão, não oferecendo bases estáveis para superar as causas e conseqüências da guerra. Não à toa os Estudos para a Paz referem-se ao cenário de ausência da violência direta como *paz negativa*.

A paz negativa não corresponde, portanto, a um cenário de paz construída, mas pode representar a derivação de alguma estratégia de punição ou de dissuasão (Jeong, 2000, p. 24), ou seja, da utilização da ameaça da força para alterar o processo decisório de outrem (Payne e Dalton, 2002, p. 161-162). Assim, a paz negativa e a ordem e estabilidade que dela decorrem são plenamente compatíveis com um sistema opressivo que ocasionaria a violência estrutural

(Jeong, 2000, p. 24). A paz negativa não corresponde, portanto, ao alcance das preocupações teóricas e políticas dos Estudos para a Paz.

A paz ambicionada pelos Estudos para a Paz é aquela que implica a eliminação de todo e qualquer tipo de violência – direta, estrutural e cultural –, de forma a criar uma condição de justiça social (Galtung, 1969, p. 183) onde a integração humana fosse enxergada como possível (Galtung, 1964, p. 2). Trata-se da *paz positiva*.

O ideário que sustenta a paz positiva permite que se fale na redução completa das assimetrias entre o potencial e o real, conduzindo a humanidade a um cenário onde a paz não fosse uma mera derivação da não-guerra, mas o resultado da comissão humana. “(...) [P]ositive peace focuses on *peace-building*, the establishment of a harmonious, nonexploitive social structures, and a determination to work toward that goal even when war is not ongoing or imminent” (Barash, 1992, p. 9). Esta mudança da perspectiva em como se encarar a paz – da violência ativa para uma violência estrutural – está ligada às dinâmicas das relações e práticas sociais e à própria forma de se ver agressão e paz num dos períodos mais longos de não-agressão da história, que é aquele que se segue após o encerramento da II Guerra Mundial (Beer, 2000).

A tipologia de violência e a visão ampla do conceito de paz se apresentam como dois aspectos que aproximam os Estudos da Paz da esfera prática da formulação de decisões, da mesma maneira que estimula a reflexão acadêmica. Com isso, diferentemente do que acontece com as teorias de Segurança críticas ao Realismo, percebe-se uma aproximação das proposições teóricas ao seu campo de aplicação. Os Estudos para a Paz evidenciarão a sua capacidade de serem uma teoria que oferece a solução de problemas ao mesmo tempo que abrem espaço à reflexão crítica para entender o campo de maneira abstrata, complementando os estudos de Segurança de forma a enxergarem e levarem à sério a questão da violência.

5.2.4.

Contribuições para o estudo da Segurança e para a compreensão das novas guerras

Uma teoria deve ser capaz de explicar coerentemente seu objeto de estudos, aplicando-o ao mundo de verdade em categorias objetivas e concretas. Caso o faça, essa teoria assume uma identidade própria e pode ser considerada boa, conectando de maneira produtiva teoria e prática em seu esforço normativo (Boulding, 2000).

Os Estudos para a Paz contribuem para a compreensão das novas guerras ao trazer, como mencionado na seção anterior, a problematização da violência para a análise da Segurança. Em complemento à problematização da violência, podemos perceber também diferentes aspectos do uso deliberado da força para causar danos em outrem, já que a violência direta – comumente associada à guerra – é acompanhada de elementos sociais que produziram danos “invisíveis” aos indivíduos e grupos, justificados por práticas políticas em razão das diferenças culturais.

A preocupação dos Estudos para a Paz em desenvolver aspectos normativos que tenham reflexo na prática política e não em uma meta-teoria ou crença religiosa se deve ao fato de que trazer a dicotomia violência/não-violência para um nível mais concreto que o das idéias impediria que a sua justificativa fosse baseada em preceitos ideológicos. Ao tornar política a questão da violência, evita-se que a sua repetição e afirmação naturalizem tal fenômeno.

In fact, it is not really important whether Peace Studies is recognized as a new discipline, department, or program. Rather, what matters is that peace (as a necessity and practice goal) and war, social injustice and ecological destruction (as problems) be established as legitimate areas of concern and inquiry (Barash, 1992, p. 27).

Desta maneira, e diferentemente das teorias apresentadas no capítulo três, a proposta dos Estudos para a Paz conduzem o formulador de decisão e o analista político a estimular e desenvolver mecanismos para a construção da paz e não apenas estipular normativamente o que é a paz, como ela é posta em risco e como deve ser atingida. Busca-se aqui proporcionar meios que conduzam a ela, não que impliquem em paz, de maneira prescritiva (Ostergaard, 2000) como ocorre nas teorias de Segurança.

Com isso, o objeto dos Estudos para a Paz – a violência – seria colocado no foco principal nas abordagens de Segurança, escapando dos problemas conceituais e empíricos que decorreriam o uso de termos imprecisos e semanticamente vagos como “problemas“, “questões“ e “ameaças”.¹⁵⁴ Esta terminologia é utilizada pelas teorias de Segurança para se referir ao elemento que levaria o campo a sair da sua inércia e enxergar a necessidade de pensar criticamente a segurança. Com a utilização da violência como fator desencadeador do pensamento em Segurança, conseguir-se-ia acrescentar uma dimensão empírica ao esforço teórico, desenvolvendo mecanismos que permitiriam à Segurança oferecer um instrumental capaz de impactar diretamente no processo político.

A mudança proporcionada pela utilização dos Estudos para a Paz como ferramenta analítica para analisar a Segurança através do fenômeno da violência permite que se enxergue nas novas guerras a motivação e a racionalidade do emprego da força como mecanismo para atingir interesses. O papel assumido pela violência deixa de ser associado ao barbarismo para ser compreendido como uma saída baseada em uma escolha racional. O uso deliberado da força para atingir fins políticos passaria, assim, a ser compreendido a partir das esferas não só da violência direta, mas também da estrutural e, principalmente, da cultural.

Tal visão se deve ao enfoque dado pelos Estudos para a Paz à violência e não-violência e não mais à dicotomia guerra-paz, central nas Relações Internacionais e, de certo modo, eliminando a dependência normativa e jurídica do Estado como ator capaz de promover a guerra. Cabe ressaltar que a orientação estadocêntrica foi o que norteou os estudos sobre a guerra, especialmente a separação entre atores combatentes e não-combatentes, a racionalidade do Estado

¹⁵⁴ Exemplos dessa terminologia estão em Walt (1991), Krause e Williams (1997), e Buzan et al (1998), dentre outros autores. Walt fala que alguns temas, como meio ambiente e desenvolvimento, são questões importantes, mas não constituem problemas de segurança. Para o autor realista, problema seria apenas a questão da força militar e do *statecraft*. Em resposta a Walt, Krause e Williams afirmam que “problema” não é um conceito que possa ser empregado como critério para definir essas questões como questões de segurança. O rótulo “problema” não permite reorganizar aquilo que estudamos, nem tampouco oferece um critério para criar uma compreensão comum do que falamos como sendo segurança e sobre o leque de opções políticas possíveis para tratar desses problemas. Krause e Williams se voltam para o termo ameaça, pois colocaria em risco a sobrevivência do ator político. Ameaça também é o termo escolhido por Buzan e seus co-autores para apontar as questões que devem entrar na agenda de segurança – ou, melhor – extrapolar a agenda da política e entrar no “estado” da segurança. Os Estudos para a Paz sustentariam, assim, o termo violência para acusar a necessidade de se pensar em ações visando à paz – ou à segurança.

e a própria lógica da paz entre Estados. Como as novas guerras questionam o papel do Estado, sendo percebidas como em um contexto onde a figura do Estado não existe – ou não deveria existir –, entender a violência como fenômeno torna-se analiticamente mais proveitoso para explicar as dinâmicas sociopolíticas das novas guerras.

Uma boa teoria, como ressalta Kenneth Boulding, é aquela que consegue identificar e trabalhar com as suas classificações aplicadas à realidade. É neste contexto que os Estudos para a Paz ofereceriam contribuições para a Segurança, complementando a proposta da Escola de Copenhague, cujo argumento resgatamos adiante. Os Estudos para a Paz buscam prolongar os limites da não-violência para que as condições que impeçam o desenvolvimento do indivíduo sejam extirpadas e um conceito mais amplo de paz possa ser vislumbrado.

5.3. A Escolha da Escola de Copenhague para analisar a violência das novas guerras

Conforme exposto na conclusão do capítulo três e ressaltado neste capítulo, acreditamos que o modelo analítico proposto pela Escola de Copenhague nos permite extrair contribuições relevantes do papel da violência nas novas guerras e, com isso, resgatar a relação entre teoria e prática na Segurança. Apesar das limitações em decorrência de seu modelo eurocêntrico, a Escola de Copenhague oferece um modelo analiticamente mais abrangente e se preocupa com a coerência realista ao mesmo tempo que abre espaço para reflexões acerca da lógica da Segurança, contribuindo para o debate sobre o seu aprofundamento.

Trazemos nesta seção a correlação entre o modelo de Copenhague e a violência entendida a partir do que foi exposto anteriormente sobre os Estudos para a Paz. Começando pela relação que pode ser estabelecida entre ameaça existencial e violência, mostramos que a contribuição dos Estudos para a Paz é de grande utilidade para correlacionar o processo de securitização e dessecuritização com a presença de elementos que impeçam o pleno desenvolvimento do potencial humano.

Explicamos, então, o processo de securitização – e, por consequência, o de dessecuritização – como forma de evidenciar a existência da assimetria entre o potencial e o real. Apesar do potencial analítico que o modelo nos traz, ressaltamos que ainda há limitações que dificultam o completo entendimento da violência das novas guerras. Propomos a adoção do modelo da macro-securitização (Buzan e Wæver, 2009) como forma de superar tais obstáculos. Esta argumentação permite que passemos, na próxima seção, à construção de nossa proposta analítica, ilustrada pelo capítulo seis.

5.3.1. Relação Ameaça Existencial vs. Violência

De acordo com os postulados teóricos da Escola de Copenhague, segurança é a versão mais extrema da politização (Buzan et al, 1998, p. 23). Isto implica a idéia de que os temas securitizados são colocados em uma esfera acima da política, em um processo de quebra extraordinária de regras (Buzan et al, 1998, p. 4), já que temas que recebem o rótulo de segurança são considerados como ameaças à sobrevivência ou, representando ameaças existenciais.

Apesar de ameaças serem uma categoria que se replica na Segurança sem que a sua conceitualização seja realizada, a Escola de Copenhague a problematiza ao aplicar o adjetivo “existencial”. Tal classificação indicaria ao analista que, diante de ameaças e fenômenos de diferentes naturezas e magnitudes, apenas aquelas que afetam diretamente a sobrevivência do objeto referente, colocando-a em risco, deve ser assunto de segurança: “(...) security is about survival” (Buzan et al, 1998, p. 21).¹⁵⁵ Caso essas ameaças não carreguem risco à sobrevivência, elas não poderiam ser pensadas como segurança, mas como política, obedecendo ao trâmite normal, às regras do jogo.

Os Estudos para a Paz colocam, por sua vez, o tema “violência” como sendo uma condição que ameaça o potencial humano e que deveria ser tratado em um patamar superior ao da política, dado à sua capacidade de afetar a ordem política e

¹⁵⁵ Como colocado no capítulo três, a Escola de Copenhague leva à sério as preocupações realistas expressas por Stephen Walt (1991) de que a ampliação indevida do objeto da Segurança arruinaria com a sua coerência intelectual. Tal receio é expressamente relatado no livro de Buzan et al (1998, p. 1): “[t]here are intellectual and political dangers in simply tacking the word *security* onto ever wider range of issues” (itálico conforme o original).

a justiça social. Como, então, orientar a correlação entre estes dois conceitos, ameaça existencial e violência, centrais para estas teorias, mas que não se mostram explicitamente problematizados pela outra?

A resposta para esta pergunta está nos pontos de conexão dos conceitos. As idéias de violência e ameaça existencial apresentam semelhanças que podem ser trazidas como forma de complementar a teoria de Segurança da Escola de Copenhague. Mesmo que a Escola de Copenhague não fale expressamente sobre a equiparação da ameaça existencial à violência – seja ela entendida como o uso deliberado da força ou como tendo outra definição – podemos perceber a convergência desta teoria com os Estudos para a Paz no tocante às condições para se enxergar a normalidade. As duas teorias partes de pressupostos diferentes, mas suas condições de realização se aproximam.

Para a Escola de Copenhague, a ameaça existencial só pode ser considerada em relação ao caráter do objeto referente, fazendo com que a natureza da ameaça varie conforme o tipo de ator e o setor onde ele se insere (Buzan et al, 1998, p. 21-23). Isso a diferencia das teorias tradicionais, que qualificam o uso da força militar como objeto de estudos, assim como as teorias liberais ampliacionistas, que se focam na legitimidade da autoridade política. De forma semelhante, contribui para evitar que a Escola de Copenhague recaia nas limitações de outras teorias críticas de menosprezar condições concretas específicas que determinam que a ameaça existencial é de fato direcionada contra determinado ator ou setor. Como não há exclusão *a priori* de qualquer fonte que possa causar ameaças, a Escola de Copenhague permite a ampliação coerente da agenda a partir de seu aprofundamento.¹⁵⁶

Logo, não se pode tomar ameaça existencial como fato não-problematizado para esta corrente, devendo o analista considerar o que provoca a ameaça e quem está sob seus efeitos. “Security means survival in the face of existential threats,

¹⁵⁶ “As its advocates suggest, there is nothing about the securitization framework that prevents it from being applied to groups other than states, but this is certainly the context in which it has been most frequently employed. Here, political leaders can, from a position of authority, claim to be speaking on behalf of the state or the nation, command public attention and enact emergency measures (such as the deployment of troops). This is less a normative choice for the Copenhagen School – a belief in where the study of security should be focused – than an analytical one based on the commitment to the idea that ‘at the heart of the (security) concept we still find something to do with defence and the state’ (Wæver 1995: 47)” (McDonald, 2008, p. 69).

but what constitutes an existential threat is not the same across different sectors” (Buzan et al, 1998, p. 27).

Quando analisamos a construção da ameaça pelos agentes securitizadores, vemos que ela acaba por significar a existência de uma condição ou fenômeno que afeta o ator político e demanda a tomada de medidas extraordinárias para retornar à normalidade e aos preceitos estabelecidos pela ordem social. Percebe-se, pois, que o tipo de ameaça e a consideração sobre o seu potencial para afetar a sobrevivência do seu referencial dependeriam, dentre outros fatores, do setor a que estamos nos referindo e à dimensão que o impacto desta “ameaça” pode assumir. A ausência de ameaças existenciais manteria as “regras do jogo” intactas, caracterizando a política, que consistiria em “(...) part of the public policy, requiring government decision and resource allocations or, more rarely, some other formal of communal governance (...)” (Buzan et al, 1998, p. 23).

Para a Escola de Copenhague, portanto, o que denotaria a normalidade social – ou a não-violência, nos termos dos Estudos para a Paz – é a manutenção de temas na dimensão da política, i.e., quando não há a quebra das regras do jogos. Tal dinâmica nos aproxima da concepção de violência oferecida pelos Estudos para a Paz na medida em que percebe a presença da ameaça existencial como uma condição que impede a realização da justiça social, que é corresponderia à normalidade para tal teoria.

Se considerarmos que a presença da ameaça existencial cria respostas extraordinárias, podemos entender que tal saída conduz à limitação das capacidades do ator de desempenhar seu papel em um dado cenário. Enquanto medidas excepcionais estão em vigor, temas que fariam parte da agenda da política são colocados em segundo plano, de modo a assegurar que os esforços estão voltados para a solução de questões mais urgentes.

Não há, no entanto, uma problematização sobre o que significa e o que representa a violência, já que a agenda da teoria conduz para processos políticos montados em sociedades democráticas e Estados fortes. E isso se torna um problema a ser solucionado porque restringe o foco da política para questões onde o uso da força é afastado.

Assim como a violência para os Estudos para a Paz evidencia a condição de ruptura da ordem e exige o desenvolvimento de instrumentos analíticos para restaurar o estado de não-violência, a ameaça existencial para a Escola de Copenhague promove a quebra das regras, demandando ações emergenciais para que a dessecuritização, o retorno à esfera da politização, aconteça. Tal como a violência dos Estudos para a Paz, a ameaça existencial deve ser entendida à luz do contexto que a origina e situa, criando não uma condição atemporal, mas um estado que deve ser analisado e entendido conforme o ator e os elementos sociais que o criam. Podemos assim, analogamente, assumir a presença da ameaça existencial como uma forma de violência decorrente do uso deliberado da força contra uma dimensão específica do agente – o seu setor – que impediria que este ator desenvolvesse plenamente as condições dele esperadas.¹⁵⁷

5.3.2. As Dinâmicas da Securitização

Considerando o argumento exposto acima, temos que a ameaça existencial para a Escola de Copenhague pode ser associada por analogia à violência tal como problematizada pelos Estudos para a Paz, dado que ambos envolveriam a existência de condições que impediriam a normalidade e demandariam ações imediatas e emergenciais para a sua resolução. Entretanto, se a verificação da excepcionalidade para os Estudos para a Paz se dá a partir da percepção da assimetria entre o potencial e o real, evidenciando a violência, o instrumental analítico desenvolvido pela Escola de Copenhague segue um processo diferente.

Para entender a função política que a expressão “segurança” assume é preciso perceber sob quais condições a manutenção da atividade política é possível. A segurança não é vista como um tipo universal de bem a ser alcançado, mas como um estado excepcional e emergencial, para além da política (Buzan et al, 1998, p. 27): busca-se a restrição do uso político do termo segurança. Isso

¹⁵⁷ No caso do Estado, por exemplo, ameaças existenciais ao seu setor político como, por exemplo, à sua autoridade política, podem gerar respostas repressivas contra o que são consideradas as origens destas ameaças. Isso conduziria, por exemplo, à limitação da capacidade do Estado de oferecer plenamente a segurança, oportunidades de desenvolvimento para seus cidadãos que, em caso de escalada, resultariam em problemas semelhantes àqueles que analisamos no capítulo quatro, quando falamos das condições que perpetuariam as novas guerras.

acontece porque a política somente é possível quando há ausência de ameaças à sobrevivência do ator. Mas como essa ausência é ameaçada?

Como exposto no capítulo três, é através do processo bem sucedido de securitização que se caracteriza a existência de ameaças existenciais ao ator político. Seu funcionamento se dá a partir da iniciativa de um ator securitizador de promover um ato discursivo que caracterizaria uma ameaça existencial a um determinado objeto de referência. O ato discursivo teria como objetivo alertar a uma audiência específica a necessidade de tomar medidas excepcionais, já que a ameaça estaria na esfera da segurança. A definição e a dimensão exatas do que está sendo objeto do processo de securitização são constituídas através do estabelecimento intersubjetivo da ameaça existencial entre o ator securitizador e a audiência para a qual o ato discursivo é direcionado.

O processo de securitização tem como traço distintivo uma estrutura retórica específica que permite identificar atores e fenômenos de segurança em outros setores além do militar-político. O ato discursivo é caracterizado, pois, por três elementos: a ameaça existencial, as ações de emergência e a produção de efeitos decorrentes do ato através da quebra das regras.

É a partir desta relação que surgiria o objeto da Segurança para a Escola de Copenhague. Entretanto, apenas o processo bem sucedido de securitização – ou seja, aquele que leva a ações emergenciais para lidar com ameaças e impactando unidades políticas através das quebras de regras estabelecidas – ocasiona a migração do tema da esfera da política para a da segurança. Caso o ato discursivo não seja aceito pela audiência, não houve securitização bem sucedida, logo não houve a adição de temas à agenda de segurança, por mais concreta e real que a ameaça. A ameaça existencial não precisa se destacar pela violência direta, mas precisaria se caracterizar, para ser entendida como violência, pela percepção do uso deliberado da força contra indivíduos ou grupos políticos.

O processo de securitização ressalta o caráter socialmente constituído da ameaça existencial e de sua dimensão politizada – servindo também, como procuramos estabelecer, para ressaltar o papel da violência. Não há como se falar em segurança *a priori*, tal como realistas e liberais afirmam. Da mesma forma, não se encontra a ameaça existencial vinda de discursos e estruturas de poder estatais, tal como trabalham as teorias críticas. O que temos é uma tensão

constante na esfera da política entre os atores que dela participam acerca dos temas que devem permanecer nesta esfera e aqueles que deveriam ser securitizados.

Neste sentido, analisar a violência como análoga à ameaça existencial que decorre do processo de securitização bem sucedido se torna uma solução para compreender os impactos das novas guerras para os estudos de Segurança. A ausência de um debate sobre o papel da violência para a área seria suprimida na medida em que a violência fosse encarada não como parte da esfera política, mas como uma exceção. O diálogo entre os Estudos para a Paz e o processo de securitização da Escola de Copenhague devolveria à Segurança instrumentos conceituais – representados pelo conceito de violência –, permitindo que a relação produtiva entre teoria e prática, eixo de questionamento da Segurança, fosse resgatada.

Este diálogo traria a idéia de que violência é um fenômeno socialmente percebido e, ainda que entendida como o uso da força para causar dano em outrem, tal definição deva ser lida caso a caso. As condições que criariam a assimetria entre o potencial e o real, tal como a noção de ameaça existencial, devem ser compreendidas não universalmente, mas a partir de análises e elementos específicos, socialmente contextualizados.¹⁵⁸ Não há como se apontar formas únicas para que a violência se manifeste, como propõem os realistas. Nem, tampouco, especular em termos meta-teóricos sobre as condições de libertação do indivíduo e da sua plena realização.

O processo de securitização permitiria que a violência fosse analisada nas novas guerras através do reconhecimento de que há condições incidentes sobre grupos e indivíduos que geram a opressão e a redução de seu potencial. Esta redução se dá em razão de práticas e ameaças que incidem socialmente sobre eles, não apenas através do uso da força física, mas de condições estruturais e institucionais que promovem deliberadamente danos. A securitização bem sucedida produziria medidas excepcionais para acabar com esta violência.

¹⁵⁸ O acesso a vacinas e medicamentos na Europa no século XX, por exemplo, é uma possibilidade real para todos os indivíduos, enquanto que durante a Idade Média não o era. Assim, morrer em razão da peste negra durante o século passado é uma violência, enquanto há quatro séculos atrás não, dado que as possibilidades de cura eram praticamente inexistentes.

Os discursos que motivam as políticas de identidade, levando ao uso da força contra indivíduos e grupos seriam lidos como ameaças à sobrevivência destes, demandando a ação de outros atores para que esta ameaça existencial, i.e., a violência que poria em risco a sobrevivência desses atores, fosse encerrada.

Os atores securitizadores seriam os indivíduos e grupos que sofrem com a violência, evidenciado a presença de elementos que põem em risco a sua sobrevivência. A audiência seria formada pelos demais indivíduos e grupos que compõem a sociedade, de forma a estimularem a tomada de medidas que encerrem a violência. O objeto referente variaria conforme o setor contra o qual a ameaça/violência é dirigida, especialmente no setor social, onde teríamos a identidade coletiva destes indivíduos e grupos postos em risco pela violência.¹⁵⁹

A estrutura retórica do ato discursivo evidenciaria, assim, os pólos ativo e passivo da violência, bem como o formato assumido pela ameaça, que afetaria não apenas a dimensão física – a violência direta – como também as próprias condições que caracterizariam a justiça social – a violência estrutural. De modo semelhante, as práticas instrumentalizadas pelas políticas de identidade encontrariam em elementos característicos dos grupos e indivíduos a legitimação e a motivação para a perpetuação daqueles atos – o que caracterizaria, em última instância, a manifestação da violência cultural.

Valer-se da concepção de violência dos Estudos para a Paz permite que a Escola de Copenhague problematize o papel da violência através do entendimento de que esta é um elemento político, não apenas um instrumento de política. A utilização combinada destes dois campos teóricos proporciona ao analista e ao formulador de decisões a dimensão social da violência e não apenas uma imagem pré-concebida, não-problematizada, como criada pelas teorias de Segurança. É a conexão entre essas duas teorias uma perspectiva nova e politicamente relevante

¹⁵⁹ Como expusemos no capítulo anterior, as novas guerras levantam ameaças em diversos setores da sociedade, não apenas no social. O setor político, militar e econômico são bastante afetados também pelas dinâmicas de violência, colocando em risco não só a própria dimensão física da segurança, mas o sistema econômico de uma sociedade, a figura do Estado, entre outros elementos. O setor ambiental também acaba sendo ameaçado, já que a expropriação do Estado afeta não só a habilidade deste de prestar bens e serviços públicos, mas se dirige também aos seus recursos, o que afetaria o seu equilíbrio sustentável através da relação da ação humana com o meio ambiente.

para se compreender tal fenômeno, suprimindo as lacunas deixadas pela marginalização da violência.

A violência deve ser entendida como parte da interação entre atores, não como um elemento periférico às relações sociais. Ela faz parte da política. Para as novas guerras, o modelo da Escola de Copenhague de securitização e de percepção da ameaça existencial permite enxergar a violência cometida em setores como o identitário e o social, indo para além do militar. Mas, como mostramos a seguir, a normatividade que está por trás do Estado para essa teoria acaba por prejudicar sua aplicação fora do contexto de sociedades democráticas e participativas.

5.3.3. As Limitações da Securitização

A securitização associada à análise da violência pelos Estudos para a Paz oferece um instrumental analítico que permite enxergar a violência como fator social, evidenciando a ameaça existencial através das práticas da sociedade. Apesar deste modelo ser útil para explicar as dinâmicas sociais e o processo de construção da ameaça e, conseqüentemente, de sua inserção na agenda da segurança, nas novas guerras ele é silenciado pelas próprias estruturas que geram a violência, tornando-o ineficaz.

Como apresentamos no capítulo três, dois problemas limitariam a utilização do arcabouço teórico da Escola de Copenhague em ampla escala no estudo da Segurança. O primeiro deles é a estrutura do processo de securitização, que demanda abertura política suficiente para que o ator securitizador se manifeste e que a sua audiência possa receber o ato discursivo sem ruídos. Ele se adapta ao modelo eurocêntrico de Estado, desenvolvido e democrático, perdendo capacidade explicativa quando trabalhamos com Estados menos abertos politicamente. O segundo problema é que a segurança não é vista como um fato, mas como uma condição que ameaça a sobrevivência do ator e que, desta maneira, seria de difícil instrumentalização.

Buscamos contornar este segundo problema através do resgate do conceito de violência dos Estudos para a Paz, de forma que a presença das condições que

geram violência acusem resultados aquém do potencial do ator político. Como os Estudos para a Paz problematizam a violência, é possível perceber sua presença através dos impactos que ela produz para o objeto. Quando há a assimetria entre o potencial e o real, temos a presença da violência. A violência é, ao mesmo tempo, um fato e uma condição que limitam o potencial do objeto analisado. Associar tal problematização ao conceito de ameaça existencial faz com que a ameaça deixa de ser apenas uma condição que põe em risco a sobrevivência para ser entendida como um elemento social *de facto*, i.e., algo que impacta a ordem política e produz efeitos.

Quanto ao primeiro problema, o do modelo eurocêntrico para que a ameaça existencial encontre resguardo na audiência e produza os efeitos esperados para temas de tal magnitude, este é um problema de resolução menos intuitiva. A questão envolve três aspectos, que são (i) a teorização do Estado no modelo de Copenhague, (ii) a definição estreita de política e (iii) as conseqüentes limitações para entender a violência como surgida a partir do próprio ator político. Trataremos destes aspectos nos parágrafos seguintes.

Primeiramente, o problema da teoria do Estado para Copenhague limita o tipo de Estado que seria suportaria o processo de securitização. Por pressupor a presença e manifestação de vozes de diferentes origens, o Estado deve ser capaz de lidar abertamente com a diferença. Idealmente, este modelo pressuporia Estados democráticos cuja interação e preservação de vozes e pleitos distintos evidenciaria a sua pluralidade e a legitimação da diferença. Em outras palavras, sociedade e atores domésticos têm participação no processo político e podem se manifestar diante de ameaças dirigidas a eles. Esta é uma maneira de atestar a solidez do Estado e sua capacidade de oferecer bens políticos aos seus cidadãos. Essa possibilidade, entretanto, não existe nos Estados do Terceiro Mundo, dado que a vulnerabilidade é a tônica no seu processo de formação e manifestações contra a elite dominante podem desencadear atos de repressão (Wilkinson, 2007; Barthwal-Datta, 2009; Hayes, 2009).

Nestes Estados, as próprias estruturas de poder seriam responsáveis por silenciar os atos discursivos ou obscurecer a resposta das audiências, de forma que a recepção da ameaça existencial passa a ser prejudicada. Como não há a aceitação – ou o reconhecimento dessa aceitação – pela audiência, o processo de

securitização não é bem sucedido e a agenda de segurança não recebe o tema para tratá-lo de maneira emergencial. A suposta ameaça não se desloca da política para a segurança, mesmo que haja de fato a ameaça à sobrevivência. Ela simplesmente não foi aceita, impossibilitando o tratamento do tema.

Este cenário leva ao segundo aspecto, que é a definição estreita de política. Apesar da teoria da securitização expressamente poder ser aplicada para perceber ameaças existenciais para outros referentes além do Estado (Buzan e Wæver, 2003, p. 71; Buzan e Wæver, 2009, p. 254), o modelo depende de Estados democráticos para funcionar. Nestes Estados a idéia de política representaria o resultado da interação entre indivíduos e grupos nos diversos setores que compõem o ator estatal. O modelo se torna dependente do Estado democrático quando reconhece que grupos políticos dependem da arena proporcionada por aquele ator para exporem seus interesses e receios para seus pares, de forma a criar um ordenamento baseado em normas e regras que estabelecem as regras do jogo. Ainda, o Estado se torna central quando se analisa os complexos regionais de segurança, construções que permitem a teorização da segurança internacional e regional (Buzan e Wæver, 2003, p. 45). Desta forma, a definição de política utilizada pela Escola de Copenhague perpassa pelo estabelecimento dos interesses e regras do Estado, que refletiriam os interesses e desejos dos atores, grupos e setores.

Contudo, esse cenário não se repete nos Estados não-democráticos. A agenda política reflete os interesses das classes no poder, não aquilo que a sociedade necessariamente deseja. Da mesma maneira, as agendas de segurança refletem as ameaças àquelas classes no poder. A definição de política e de segurança, bem como os temas que entram nestas agendas são equiparados aos interesses do Estado, ou seja, política e segurança são aquilo o que o Estado quer que seja (Barthwal-Datta, 2009, p. 278). Não há o espaço para a interação e participação de outros senão daqueles no poder – qualquer pleito opositor é silenciado pelas estruturas estatais.

Este segundo aspecto está interconectado ao terceiro, resultando na limitação para entender a violência como originada pelo próprio Estado. Por mais que a ameaça existencial tenha uma dimensão socialmente construída, a definição limitada de política para a Escola de Copenhague remete a definição de interesses

e de ameaças para aquilo que diretamente afete o Estado, refletindo a natureza egoísta do Estado realista. Isso permitiria que elites e grupos dominantes estabelecessem o processo decisório de construção e repercussão da ameaça existencial e eliminassem a possibilidade de incluírem na esfera da segurança temas que não fossem do seu agrado. Não há como apontar se o ato discursivo do processo de securitização foi rejeitado por não haver a aceitação da audiência ou se houve a limitação por parte das estruturas de poder que impediu a manifestação e/ou a aceitação desta ameaça.

Neste sentido, como pensar a violência nas novas guerras? A violência direta é de fácil percepção, mas e quanto à utilização das estruturas e instituições políticas para causar dano a grupos e indivíduos?

O ato discursivo que coloca as políticas de identidade como uma ameaça existencial a grupos e indivíduos que não compartilham daqueles rótulos ou são colocados à margem da política normal não encontraria abrigo para ser remetido à agenda de segurança. A estrutura de poder que existe no Estado e que é responsável pela própria prática violenta das políticas de identidade impediria o sucesso do processo de securitização ao silenciar o ato discursivo ou esvaziar a reação da audiência.

Uma leitura desatenta nos sugeriria então que, ao contrário do que expusemos até o momento, a teoria da Escola de Copenhague não oferece as condições para enxergar as novas guerras como questão de segurança. De fato, com a construção teórica do processo de securitização aconteceria a confusão entre o Estado como causador da ameaça e o Estado como espaço de segurança. A ameaça seria reconhecida, mas não seria levada para a segurança, pois tratar-se-ia de instrumentos políticos para manutenção da ordem. A violência direta, o uso da força física para causar dano em outrem, mascararia e silenciaria a violência causada pelas estruturas de poder. Se não há o reconhecimento da ameaça também não há, politicamente, a violência, fazendo com que a agenda de segurança seja uma replicação da agenda de interesses do Estado.

O instrumental analítico da securitização nos é útil; entretanto, o arcabouço teórico da Escola de Copenhague sofre o revés de sua teoria do Estado. Visando a superação dessa limitação, o aparato teórico poder ser complementado pela teoria da macro-securitização, que nos permite utilizar o aparato analítico do processo de

securitização aplicando-o em outro nível de análise, o sistêmico, superando as limitações decorrentes do Estado.

5.3.4.

A utilização da macro-securitização para superar as limitações do Estado

Se por um lado a teoria do Estado que cerca os pressupostos analíticos da Escola de Copenhague afeta a sua capacidade de trabalhar com Estados não-democráticos, por outro percebe-se que a lógica por trás do processo de securitização é útil para estudar as novas guerras. Como superar esse dilema?

Em trabalho recente, Barry Buzan e Ole Wæver oferecem a idéia da macro-securitização como uma nova proposta para superar as limitações políticas do processo de securitização no nível médio, dos Estados, e apontar outras ameaças que não se limitem ao modelo egoísta realista (Buzan e Wæver, 2009, p. 254-256). Este recurso analítico se aproveita da mesma estrutura dos processos de securitização, mas acontece em um nível diferente daquele, abordando o nível da estrutura e, a partir daí, apurando o instrumental analítico da securitização.

A macro-securitização deve ser entendida e operacionalizada através das mesmas regras que se aplicam a outros tipos de securitização.¹⁶⁰ Contudo, ela se difere da securitização “tradicional” porque, por ocorrer em um nível de análise mais amplo do que o dos Estados, agrega ameaças para uma ordem maior e mais ampla, não se limitando à agenda estatal. Pensar apenas em Estados restringiria a segurança apenas a questões de segurança nacional concernentes a atores unitários em relação material com outros (Buzan e Wæver, 2009, p. 256-257).

O que a macro-securitização traz de novo é que a idéia de coletividade e de ameaça construída a partir das relações intersubjetivas continua válida, mas a relação em tela tem como foco a constelação de segurança, não mais Estados isolados: “(...) each macrosecuritisation came to operate on behalf of a huge collectivity” (Buzan e Wæver, 2009, p. 264). Esta, em poucas palavras, seria

¹⁶⁰ “[T]here is no reason in principle to think that either macrosecuritisations or constellations will operate differently from those found at the middle and/or regional levels” (Buzan e Wæver, 2009, p. 265).

atingida através do padrão de interação formado por quatro níveis de análise, o doméstico, regional, inter-regional e global (Buzan e Wæver, 2003, p. 491).

Contudo, as constelações de segurança não foram tema de análise mais profunda pela Escola de Copenhague, que acabou privilegiando os complexos regionais de segurança (Buzan et al, 1998, p. 201-202; Buzan e Wæver, 2009, p. 257), elementos integrantes destas constelações, mas de análise mais imediatas. Não obstante a sua pouca teorização pela Escola de Copenhague,¹⁶¹ Buzan e Wæver reconhecem que é preciso contextualizar os processos sociais e políticos em outros níveis para se compreender a Segurança:

The concept of constellation serves to avoid a picture of isolated securitisations unrelated to social identities and political processes at other levels. At best, a securitisation analysis then includes the identity and political constitution of the particular referent object for an act of securitisation, but since identities, politics and security practices are relational, deep understandings of processes of securitisation demands a concept the larger social formation (Buzan e Wæver, 2009, p. 257).

Pensar em termos de constelações de segurança permitiria ao teórico e ao formulador de decisões apontar que padrões mais amplos de comportamento e de ameaça existem e afetariam a estrutura social. Os silêncios que aconteceriam nos processos de securitização em Estados não-democráticos poderiam ser sanados na medida em que outros atores, estatais e não-estatais, participariam também deste processo, influenciando a formação da agenda de segurança.

A inserção da securitização em um contexto social mais amplo permite que se vislumbre a construção da ameaça não apenas nos termos da aceitação por parte da audiência do ato discursivo da securitização. Este processo intersubjetivo de criação da ameaça, conforme descrito no capítulo três, continua sendo a base para a politização da ameaça. Entretanto, a macro-securitização permite que se agregue diferentes ameaças de “menor escala”, i.e., temas que são de preocupação

¹⁶¹ Uma discussão mais aprofundada sobre o tema pode ser encontrada em Buzan e Wæver (2003, p. 40-82). Lá os autores demonstram a correlação entre a formação de complexos regionais de segurança e as constelações de segurança, como parte formação de uma agenda de segurança regional, mais apropriada para o cenário pós-Guerra Fria, que não estaria mais submetido à divisão bipolar até então predominante. As constelações de segurança conteriam os complexos regionais de segurança, conforme explicado na revisão da teoria dos complexos proposta naquele livro. No artigo de 2009 que traz o conceito de macro-securitização, os autores também afirmam que um trabalho mais aprofundado sobre constelações de segurança está em desenvolvimento. Buzan (2009, s.p.) reafirma a importância de pensar em constelações de segurança e em segurança regional. Cabe ressaltar que para os fins desta tese, o argumento da macro-securitização e seu impacto no nível da estrutura internacional já nos é suficiente.

dos atores políticos, mas que não conseguiriam, por si só, promover gerar a securitização bem-sucedida. Quanto mais nichos de segurança houver no ato discursivo da macro-securitização, maior é a sua capacidade de oferecer elementos que evidenciarão a ameaça de colocar em risco a sobrevivência do ator – ou, no caso, daquele conjunto de atores.

Neste sentido, e se a macro-securitização segue a mesma lógica da securitização “normal”, como aplicar o seu instrumental analítico? Podemos analisar as dinâmicas da macro-securitização a partir de três eixos que posicionarão de maneira precisa o fenômeno em análise (Buzan e Wæver, 2009, p. 258). O primeiro eixo, “X”, diz respeito à amplitude que a ameaça assume, i.e., do número de setores que ela atinge. Mais do que se limitar a um setor ou outro, a macro-securitização teria a capacidade de conter diferentes ameaças a diversos setores, que se correlacionariam de forma a sugerir uma ameaça maior. Quanto maior a amplitude assumida pela securitização, maior o impacto que ela pode vir a causar, evidenciando que a sobrevivência daquela constelação estaria ameaçada.

O segundo eixo de análise, o eixo “Y”, diz respeito ao nível de análise assumido. A macro-securitização presume a criação do ato discursivo em um nível de análise sistêmico, não o da unidade. Finalmente, o eixo “Z” diz respeito ao sucesso da macro-securitização em convencer a audiência relevante da existência da ameaça.

Esta formatação permite que se discuta a existência da macro-securitização – e não da securitização “ordinária” – a partir de critérios bem definidos. Primeiramente, devemos nos questionar quem é a audiência que recebe o ato discursivo. “[A]t what level is the referent object?” (Buzan e Wæver, 2009, p. 258). A resposta está na análise do eixo Y, o responsável por nos indicar o nível de análise no qual se situa o ato discursivo da securitização. A capacidade de agregar setores também deve ser levantada: há nichos envolvidos na macro-securitização? Encontra-se a resposta a esta pergunta ao se verificar a amplitude que o eixo X nos oferece. O eixo Z, o que avalia o sucesso junto à audiência, surge para não apenas dizer que dado ato discursivo gera ou não uma macro-securitização, mas o quão poderoso é esse ato.

Uma vez que a macro-securitização seja bem-sucedida, coloca-se não apenas o tema na agenda de segurança, mas também cria-se uma constelação de

segurança. Esta se caracterizaria pelo questionamento, em quatro níveis diferentes, sobre as ameaças que recairiam sobre os atores. No nível doméstico, quais ameaças ressaltam suas vulnerabilidades e definem o tipo de segurança que motiva suas ações? No nível inter-estatal, como se dá a percepção mútua dos Estados, determinando a criação ou não de um complexo regional de segurança? Em termos inter-regionais, como se dá a relação entre uma região com outra e como as assimetrias entre elas produzem impactos mútuos? Finalmente, em termos globais, há a interferência de potências internacionais na formulação de ameaças existenciais (Buzan e Wæver, 2003, p. 51). Em poucas palavras, “[s]ecurity constellations is a much wider concept than security complexes, reflecting as it does the totality of possible security interrelationships at all levels” (Buzan et al, 1998, p. 201, grifo original).

A constelação de segurança agrega em sua composição complexos regionais de segurança que permitem pensar em Segurança em termos mais inclusivos e socialmente constituídos. Entende-se um complexo regional de segurança como “a set of units whose majors processes of securitisation, desecuritisation, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analysed or resolved apart from one another” (Buzan e Wæver, 2003, p. 491). Pensar em constelações de segurança demanda do teórico e do formulador de decisões considerar os impactos que o outro proporciona a si e, com isso, estimula a superação das limitações de um processo egoístico e auto-referenciado de produção de ameaças existenciais.

Em outras palavras, a macro-securitização e a constelação de segurança fazem com que a interdependência entre os Estados seja sentida também na área da segurança. Há o reconhecimento de que valores são compartilhados pelos integrantes das constelações de segurança, de maneira que – mesmo que não possamos falar em agendas comuns – há pontos de conexão que levam estes Estados a perceber que certos valores são universais. Neste sentido, quatro tipos mais amplos de universalismo podem ser elencados. São eles os universalismos (i) inclusivo; (ii) excludente; (iii) conservador;¹⁶² e (iv) para a proteção física¹⁶³ (Buzan e Wæver, 2009, p. 260-261).

¹⁶² *Existing order universalism*, no original em inglês.

O universalismo inclusivo se baseia em lógicas que são aplicáveis, em curto prazo, para toda a humanidade, como religiões, ideologias e condições seculares. Aqui se fala em condições que permitem que todos os indivíduos fazem parte de um grupo único e maior que o de um Estado. O universalismo excludente, por sua vez, defende a restrição ao acesso a direitos a certas classes e/ou setores sociais em detrimento do restante da humanidade. Podemos falar aqui da dominação de um grupo sobre outro.

O universalismo conservador considera a estrutura internacional como objeto de referência e, por isso, se foca em ameaças a instituições que garantam a ordem na sociedade internacional. Cabe ressaltar que o universalismo conservador pode se sobrepor com um dos tipos de universalismo mencionados acima. O quarto tipo de universalismo é o para a proteção física. Tomando a preservação da humanidade como objeto referente, esse universalismo se refere à ameaças que colocam em risco a humanidade em escala planetária, como armas nucleares, meio ambiente, entre outros.

Desta forma, a conexão das agendas de segurança com a interdependência e o universalismo em relação a determinados valores compartilhado pelos Estado faz com que eles desenvolvam processos políticos, com regras e procedimentos específicos, que poderiam ser considerados análogos à agenda política desenvolvida pelo Estado na securitização no nível médio. E, assim, como essa securitização no nível médio, a versão extrema da politização levaria à securitização – ou à macro-securitização, mais especificamente –, construindo e constituindo a ameaça existencial para aquele conjunto de atores.

5.3.5.

A Macro-securitização, Estudos para a Paz e as Novas Guerras

A macro-securitização não afeta, ao nosso ver, a relação que existe entre o processo de securitização e a compreensão da violência à luz dos Estudos para a Paz. Mesmo privilegiando o nível de análise sistêmico em detrimento da unidade, não há prejuízo da correlação que estabelecemos entre ameaça existencial e o conceito de violência. A divisão em setores que norteia a busca por coerência

¹⁶³ *Physical threat universalism*, no original em inglês.

explicativa na Escola de Copenhague mantém a visão de que o Estado é o espaço para se pensar em segurança, mas ele não deve ser considerado como unitário, nem tampouco como uma forma estanque de política.

As dinâmicas que demandam medidas excepcionais continuam a surgir dentro dos Estados e o ato discursivo se dirige às audiências específicas naquele ator. Mas o processo de securitização e dessecuritização produz impactos nos demais Estados que compõem a constelação de segurança, fazendo com que estes também componham, ainda que não direta nem explicitamente, a audiência para o qual o ato discursivo se dirige. A interdependência que existe entre os atores graças ao complexo de segurança regional e à constelação de segurança faz com que atos discursivos silenciados pelo Estado possam ser escutados pelos seus pares e vir a ter impacto na formação das agendas de segurança daquela constelação.

Para o caso das novas guerras e o resgate da centralidade da violência para os estudos de Segurança, essa releitura do processo de securitização se torna chave para superar as limitações da teoria do Estado da Escola de Copenhague. Se a securitização bem-sucedida no nível da unidade pressupõe a possibilidade de vozes diferentes serem ouvidas, o que não acontece, as novas guerras como problema de segurança não existiria na esfera doméstica. Ao não encontrar repercussão na audiência – seja por que razão isso aconteça –, a acusação de violência contra segmentos e setores sociais seria caracterizada como política e, portanto, sujeita às regras do jogo, o que por vezes constitui as regras das estruturas de poder.

Contudo, considerando que as novas guerras não são um fenômeno que se limita às fronteiras do Estado e que produz seus impactos para além dele, promovendo instabilidade regional e global, pensar em macro-securitização permitiria o reconhecimento da violência extrapolando os limites da política normal. Como os processos de securitização e macro-securitização devem ser levados em consideração nas constelações de segurança, um tema que não seja securitizado pelo Estado pode o ser pela constelação, dado que esta precisa tomar medidas contra os impactos que porventura poderão atingi-la.

O ato discursivo que caracterizaria as novas guerras como forma de violência que demanda medidas excepcionais receberia acolhida na macro-

securitização não somente pelas conseqüências que causariam nos demais Estados, mas também pelo compartilhamento de valores em função do universalismo, especialmente – mas não exclusivamente – o conservador e para a preservação física. A violência seria percebida e acusada pelos demais membros da constelação de segurança, superando as limitações do Estado egoísta na Escola de Copenhague e possibilitando a percepção de que as estruturas de poder do Estado poder ser as promotoras da violência, da ameaça existencial, contra segmentos sociais que não se adequariam, nem se conformariam, àquelas estruturas.

5.4.

Reagindo às novas guerras: a macro-securitização como forma de evidenciar a violência e estimular medidas excepcionais para contê-la

Conforme o exposto nas seções anteriores desse capítulo, desenvolvemos o argumento de que a combinação dos Estudos para a Paz com o instrumental analítico da Escola de Copenhague permitiria suprimir a ausência do debate sobre violência na Segurança. Mais especificamente, o debate conceitual proporcionado pelos Estudos para a Paz e a securitização da Escola de Copenhague levariam a um entendimento mais completo das novas guerras, resgatando a relação teoria e prática. Buscando evidenciar tal objetivo, explicaremos nesta seção como esses dois instrumentais teóricos podem ser combinados, de forma a explicar o papel assumido pela violência nas novas guerras.

Para tanto, devemos nos voltar para três aspectos das relações entre os atores políticos. São eles (i) os discursos políticos, (ii) as práticas sociais e políticas sustentadas por esses discursos, evidenciando o uso da força como estratégia política, e (iii) os atores envolvidos nessas dinâmicas. Contudo, ressaltamos que há porosidade entre os planos internacional e doméstico, com os discursos, sejam de violência ou de acusação da sua presença, tramitando nestas duas esferas. Como mostramos no capítulo quatro, essa confusão entre estes dois planos é característica das novas guerras. A porosidade entre o dentro e o fora permite a interação intensa entre atores domésticos e internacionais, estatais e

não-estatais, evidenciando a violência mesmo quando silenciada pelas estruturas de poder domésticas.

Com a combinação desses três aspectos, a macro-securitização é promovida através do discurso dos atores internacionais que testemunham a violência e, de alguma forma, constroem credibilidade junto à audiência internacional – seja como ela for formada e/ou composta. Isso permite a esses atores promoverem o discurso de macro-securitização e, conforme a resposta da audiência, caracterizar a violência presente nas novas guerras como ameaça existencial.

A síntese desse discurso de macro-securitização, quando bem sucedido, resultaria no desenvolvimento de estratégias políticas para conter a ameaça existencial por parte dos formuladores de decisão internacionais. No caso das novas guerras, perceber-se-ia a violência sendo usada como estratégia política pelos beligerantes e os formuladores de decisões poderiam desenvolver mecanismos para reagir e conter essa ameaça.

5.4.1. Os discursos políticos de exclusão

O discurso político que caracteriza a prática da violência nas novas guerras tem, grosso modo, a característica de produzir padrões de exclusão e/ou marginalização de segmentos sociais a partir da exacerbação de elementos que antagonizem e fracionem a unidade social. Elites políticas e sociais abandonam a política de idéias que sustenta o Estado para se valerem de políticas de identidade, realçando aspectos e dinâmicas culturais que tornariam a coexistência de diferentes coletividades algo impossível.

Esses discursos, motivados por questões nacionalistas, étnicas ou religiosas, apontam na diferença as causas para eventuais problemas sociais e/ou econômicos enfrentados. Lideranças políticas e culturais são os principais produtores desse tipo de discurso. Fundamentado em um passado histórico de prestígio ou de união afetado pela interação com a diferença, as lideranças desenvolveriam práticas discursivas que renovariam eventuais tensões existentes e resgatariam símbolos do passado para evidenciar a diferença, trazendo-a para os níveis social e político. O

discurso político que norteia a violência legitima a diferença como causadora da instabilidade e da perturbação na ordem.

Como expusemos em 5.2.2.3, a violência cultural se apresenta a partir da utilização de elementos culturais que possam legitimar e estimular atos de violência através de processos de socialização fundamentados na identidade como forma de rotular e caracterizar a diferença. A construção retórica fundamentada em políticas de identidade ajuda a conclamar a grandiosidade de um projeto para o grupo dominante e estabelecer as bases para práticas políticas, institucionalizadas, que excluiriam o objeto do discurso político. Violência cultural e políticas de identidade são, portanto, inseparáveis, preparando o terreno político para a presença de práticas concretas que efetivariam o processo de exclusão.

5.4.2. Práticas sociais e políticas institucionais

As elites, lideranças políticas e sociais que se valem de políticas de identidade para excluir outros segmentos, legitimam a violência através de elementos culturais, caracterizando a violência cultural. Não obstante a sua motivação, o discurso de exclusão não assume maiores proporções a menos que seja acompanhado de práticas políticas, sociais e institucionais que tornem a exclusão possível de ser realizada e mantida, privilegiando determinados segmentos e grupos sociais em detrimento de outros.

A interação entre esses grupos “diferentes” se daria a partir da exacerbação da violência através da evidenciação e da operacionalização da diferença através de práticas que teriam como fim último excluir e afastar identidades opostas ou antagônicas do processo político. Essas práticas assumiriam diferentes formas, mas teriam como característica comum a progressiva limitação dos direitos e liberdades dos grupos excluídos através de processos políticos liderados por elites.

Ao mesmo tempo que essas elites usurpavam direitos de seus adversários e rivais, haveria a promoção de práticas discursivas de intolerância e de uso deliberado da força, conclamando aos membros dos grupos dominantes a ojeriza contra os diferentes. Essas práticas seriam sustentadas pelas políticas de identidade, mas também concretizadas através do uso da força para reprimir

manifestações e de instituições criadas para silenciar a participação política dos excluídos – caracterizando a manifestação da violência direta.

De forma semelhante, as elites desenvolveriam mecanismos institucionais oficiais que colocariam em risco identidades comunais diferentes da dominante, associando a diferença a uma ameaça à proposta coletiva. As dinâmicas de hostilidade e repulsa acontecem, conforme demonstrado no capítulo quatro, em setores tão diversos quanto o econômico, político e social, especialmente neste. A inserção deliberada desses elementos de constrangimento caracterizariam uma violência silenciosa, mas contínua, tal como em um processo. A institucionalização de práticas de exclusão na política marcaria a presença da violência estrutural naquela relação social.

Sob o véu da política, tais práticas legitimariam os interesses dos grupos dominantes, que seriam equiparados aos interesses do Estado. Seriam mascarados pelo ideal de uma política maior, visando o futuro do Estado – mesmo que o futuro do Estado se caracterize pela predominância de um grupo. Ao mesmo tempo, as condições políticas conduziram à atos de intolerância inter-grupos, podendo gerar a agressão e a hostilidade explícita em nome de “interesses maiores”. A caracterização da violência de cima para baixo se caracteriza, marcando a relação política entre os grupos a partir do discurso de suas lideranças, que se propaga para as suas bases de apoio.

A prática institucionalizada da violência permitiria que a exclusão se inserisse no contexto daquela sociedade, “facilitando” o emprego da força para atingir os objetivos buscados. Estas ameaças seriam baseadas nos discursos fundamentados nas políticas de identidade e que, paradoxalmente, justificariam tais medidas através de práticas excludentes sem, contudo, receberem o rótulo de violência, segurança ou segregação – são medidas políticas.

Os grupos excluídos seriam desumanizados. A inferiorização do outro abriria espaço para outras formas de utilização da força, sempre visando a exclusão e a prática da violência de forma a compensar a injustiça sofrida. Diante da tolerância das lideranças, a violência de baixo para cima estimula medidas arbitrárias de indivíduos comuns, replicando a política de identidade das elites no plano social e tornando o relacionamento entre os diferentes insustentável. O conflito armado surge como forma de assegurar não só a sobrevivência das partes

envolvidas, mas também outros interesses que porventura existam. A força passa a fazer parte das relações inter- e intra-grupos.

É por estas razões que a dinâmica de securitização “tradicional” não funcionaria dentro desses Estados. Por não haver a oportunidade de grupos opositores e/ou vítimas se manifestarem contra os grupos dominantes, nem tampouco contra a violência que sofrem nas suas relações sociais, o discurso de securitização desses grupos não é reconhecido. Com isso, não há a construção da ameaça existencial, nem tampouco mobilização excepcional que conduza à quebra das regras do jogo para se definir e se resolver o problema da segurança, encerrando a violência.

5.4.3. Os atores securitizadores

Como acusamos a dificuldade de proceder com a securitização a partir dos atores e grupos políticos presentes no Estado, a macro-securitização nos permitiria evidenciar a necessidade de mobilização através da incorporação de novos atores ao processo. No caso das novas guerras, identificamos dois grupos de atores que podem ser responsáveis por produzir, em diferentes graus de sucesso, o discurso de macro-securitização, evidenciando a existência de violência e, portanto, da ameaça existencial.

A legitimidade desses atores securitizadores variará conforme o discurso é construído e como sua audiência enxerga a ameaça denunciada. Interesses e sensibilidade quanto aos custos quanto os nichos da segurança envolvidos são importantes para a ação e para a aceitação do discurso securitizador e, para ter sucesso na macro-securitização, os atores securitizadores devem explorar as peculiaridades de sua audiência, conforme o caso em tela.

O primeiro ator a ser apontado é a ONU, representada na figura de seu Secretariado-Geral e cuja responsabilidade seria apontar a existência de condições que perturbariam a paz internacional. Mais do que se tratar de uma questão doméstica, as novas guerras têm impacto regional e global, perturbando as dinâmicas que garantiriam e preservariam a estabilidade internacional. O emprego da força nas novas guerras envolve novos e diferentes nichos de

segurança – social, econômico, político, ambiental – que acabam por influenciar diferentemente a comunidade internacional.

A ONU atua como ator securitizador ao trazer para debates o problema da violência intra-estatal e de seus impactos para a manutenção da paz e às próprias condições de desenvolvimento dos Estados. Através dos relatórios e discursos do Secretariado-Geral referentes às práticas de exclusão e de violência nas novas guerras, podemos entender que há uma tentativa de estabelecer um discurso de securitização que tem como audiência os membros do Conselho de Segurança (“CS”). Uma vez que o discurso é aceito por aquele órgão, medidas excepcionais podem ser tomadas, como embargos, intervenções e outras formas de sanção.

Outro ator internacional responsável pela produção de discursos de securitização nas novas guerras assume natureza não-estatal e trabalha com uma audiência diferente, igualmente não-estatal. Referimo-nos à mídia, entendida como a imprensa, indústrias cinematográficas e formadores de opinião de um modo geral. A mídia, até mesmo em função de sua ação independente e dos novos nichos da segurança trazidos pelas novas guerras, não carece da autorização de Estados para exercer seu papel e propaga, em maior ou menor escala e com diferentes graus de envolvimento, elementos da violência, chamando a atenção para o que se passa e demandando respostas.

A utilização de estratégias como o efeito CNN¹⁶⁴ são de grande valia para o discurso de macro-securitização. Desta maneira, sua audiência constituiria a opinião pública, que agiria pressionando seus governos para responder excepcionalmente a essas ameaças.

O trabalho da mídia, ao aproximar a realidade encontrada naquelas sociedades da opinião pública internacional, seria capaz de romper com a desumanização da diferença, resgatando a importância de se agir para acabar com a violência. A objetividade do processo político seria contraposta à solidariedade

¹⁶⁴ Efeito CNN é, grosso modo, a capacidade de se influenciar o processo decisório de um Estado ou ator político através da veiculação de imagens que promovam impactos junto a opinião pública, que constringeria o ator político a reagir em determinada maneira. Podemos falar de três efeitos ou mecanismos de atuação do Efeito CNN: “(...) as 1) a policy agenda-setting agent, 2) an impediment to the achievement of desired policy goals, and 3) an accelerant to policy decision making” (Livingston, 1997, p. 2). Sobre o tema, Livingston (1997), Robinson (1999), Jakobsen (2000) e Farrell (2002).

da humanização da vítima, impactando no relacionamento entre Estados e bases políticas.

Ao exercer pressão junto aos governos, impulsionando-os a agir, o trabalho dos dois grupos de atores securitizadores trabalhados acaba por se aproximar. Quando a mídia promove o discurso para a opinião pública, esta demanda por ações do Estado. Estas ações repercutirão, inevitavelmente, na arena da debates internacional responsável pela segurança internacional – a ONU. O discurso securitizador promovido pelo Secretariado-Geral seria reforçado, criando condições facilitadoras para a aceitação do discurso pela audiência e mobilizando os Estados a agirem para acabar com aquela ameaça existencial.

5.5. Conclusão

O objetivo desta tese é evidenciar que a marginalização da violência nas teorias de Segurança acabou por quebrar com a relação produtiva entre teoria e prática que existia e que permitia à Segurança proporcionar um conhecimento relevante para o formulador de decisões. A Segurança deixou de ser um instrumental analítico que proporcionava contribuições para o burocrata desenvolver estratégias utilizando o uso da força para atingir seus objetivos para se tornar uma área que comportava as condições que ameaçavam a sobrevivência do ator político. Com isso, temas complexos e recentes, como as novas guerras, não são compreendidos pela Segurança por conta de sua inabilidade em lidar com o papel assumido pela violência.

Este capítulo tinha como propósito oferecer um instrumental analítico que reaproximasse a Segurança, mais especificamente da Escola de Copenhague, e a violência. No caso, trouxemos os Estudos para a Paz e a sua tipologia de violência para criar uma ponte com o papel assumido pela violência nas novas guerras. Mais do que o uso deliberado da força armada para atingir objetivos, as novas guerras traziam estruturas baseadas na força que, deliberadamente, criavam condições causadoras de danos a outrem, mas que garantiam o alcance dos objetivos dos atores envolvidos.

Contudo, identificamos limitações na teoria da Escola de Copenhague para entender e securitizar a violência das novas guerras. Isso aconteceria principalmente pela sua teoria de Estado, que não permite perceber o processo de securitização acontecendo em estruturas não-democráticas. Trouxemos, então, o processo de macro-securitização como forma de mudar os atores securitizadores e adequar os problemas levantados a uma nova audiência, de forma que a violência pudesse ser percebida.

Uma vez realizada tal ligação, sugerimos na seção 5.4 a dinâmica de macro-securitização das novas guerras, entendendo o processo a partir de três elementos. O primeiro é o discurso político, que motiva as políticas de identidade e promove a exclusão da diferença, legitimando tal processo a partir da violência cultural.

O segundo elemento são as práticas sociais e institucionais, que inserem a violência em estruturas políticas opressoras baseadas nas políticas de identidade e caracterizam a violência de cima para baixo, e tornam a violência um elemento da política, mascarando-a. Ao fazer isso, os grupos excluídos são silenciados, tornando o discurso securitizador vazio e sem audiência, enquanto a ameaça existencial – na forma da violência estrutural e direta – atinge esses grupos. Ao mesmo tempo, a impunidade e a tolerância à exclusão demonstradas pelas elites dominantes permitem à população reproduzir tais práticas, impulsionando a violência de baixo para cima e caracterizando o outro como responsável pelos problemas enfrentados. O ciclo de violência se estabelece e o uso da força passa a ser um elemento de coesão e de ruptura sociais.

O discurso de macro-securitização passaria a ser possível através de atores internacionais. No plano estatal, o discurso seria promovido a partir de organizações responsáveis pela preservação da estabilidade e da paz internacional, como a ONU. Na figura de seu Secretariado-Geral, haveria a produção de documentos e discursos dirigidos aos Estados e ao CS para evidenciar o problema e demandar uma solução excepcional, nos termos da Carta da ONU e de suas competências. Já no plano não-estatal, a mídia produz seu discurso dirigido à opinião pública, resgatando a humanização das vítimas e, caso o discurso seja aceito, exercendo pressão na política interna dos Estados. Isso permite vermos também uma complementaridade no trabalho de macro-securitização por parte dos

dois atores, que cria condições facilitadoras para o sucesso do discurso e, com isso, da mobilização.

Expomos no próximo capítulo o caso da guerra da BH, mais especificamente do cerco a Sarajevo, como forma de ilustrar nosso argumento. Resgatando a dimensão da violência a partir da tipologia dos Estudos para a Paz, ilustramos os elementos que proporcionaram a construção do discurso de macro-securitização. A partir deles, mostramos que a utilização da força tem papel estratégico nas relações sociais, permitindo a manutenção e a continuidade da interação intra- e inter-grupos à medida que leva ao alcance dos interesses dos atores políticos.