

2. EMBASAMENTO TEÓRICO

Os estudos da Escola de Copenhague foram escolhidos para nortear essa pesquisa, pois através deles podemos responder determinadas perguntas que outras teorias não nos permitem; a principal delas é sobre a construção de ameaças e o papel do discurso neste processo. Tratar-se-á de elucidar como as ameaças são criadas, seu processo de formação, e principalmente sua capacidade de mutação. É importante ressaltar que o que representa uma ameaça para um determinado grupo, pode não sê-lo para outro. Mas nada impede que essa realidade mude, ou seja, que algo deixe de ser uma ameaça ou se torne uma. São os estudos da Escola de Copenhague que nos permitem estudar as ameaças a partir de uma visão que as enxerga como algo passível de mudanças e não como um conceito fixo, com particular ênfase no *processo* de sua mutação.

A hipótese levantada por esta dissertação é a seguinte: A discriminação contra os grupos cristãos minoritários no Irã e na China ocorre pois há uma confluência de identidades. Os indivíduos que pertencem a estes grupos cristãos são tratados de forma distinta do restante da população. Essa discriminação ocorre porque estes são vistos pelos dois governos como expoentes do Ocidente, e não apenas por sua religião em si.

Dessa maneira a hipótese é que há uma confluência de identidades na hora da construção de ameaças (securitização) da parte dos agentes do Irã e da China. Estes grupos podem ser vistos como uma representação do Ocidente, e como religiões distintas ao Islã no caso iraniano e a forma de governo chinês. A grande

preocupação não seria o fator religião. E sim, a aproximação indesejada com o Ocidente. Essa é a hipótese levantada por esta pesquisa, e através dos discursos das lideranças dos dois países analisados, poderemos comprová-la ou refutá-la.

É perceptível que há uma motivação política, pois as minorias cristãs na China e no Irã são percebidos como vetores do Ocidente. Na China isso se torna ainda mais evidente, pois foram missionários ocidentais que trouxeram a religião para o país. Logo, ao reprimir essas minorias o Estado sente que esta limando qualquer influência externa dentro do seu território.

Ela será percorrida na dissertação com a finalidade de descobrir se de fato corresponde ao caso iraniano e ao caso chinês. Pode-se chegar a conclusão também, de que ela não representa de forma verdadeira a questão das minorias cristãs no Irã e na China. Neste último caso, uma outra hipótese seria levantada e analisada para depois concluir o caso de estudo.

Através dos estudos da Escola de Copenhague, centramos a análise nos tomadores de decisão governamentais iranianos e chineses como agentes securitizadores nesse processo. A audiência preconizada pela abordagem teórica é a população que precisaria ser convencida que a homogeneidade de seu país está sendo comprometida pela presença desses grupos religiosos ligados ao Ocidente. Neste caso específico, o processo de securitização se dá em dois setores: o societal, ao tratarmos da identidade religiosa dos indivíduos; e o político, ao nos debruçarmos sobre a estrutura política dos dois países.

Como as elites em questão são os tomadores de decisão escolhidos pela lógica interna dos Estados em questão, a teoria diria que teriam como objeto referente sua população como um todo. Porém, a teoria de Copenhague justamente nos deixa equiparados para mostrar que há uma confluência de objetos referentes, e que os atores securitizadores de fato estão adoperando uma concepção divergente de qual seria o grupo a ser protegido.

Neste contexto é perceptível que o objeto referente do governo iraniano é a população muçulmana. O Irã tem se preocupado em garantir direitos e liberdades para a população que sustenta o regime teocrático no país. A grande maioria muçulmana do Irã tem sido cuidada por seu Estado, enquanto outras minorias vem

sendo excluídas de muitos benefícios por não serem considerados parte do Estado teocrático que o Irã se tornou.

Na China não é diferente. O governo tem como objeto referente parte da sua população. Os quais não possuem ligações com o Ocidente, dessa forma estão buscando manter a cultura chinesa viva. Grupos que estão de alguma forma conectados com a cultura ocidental podem deixar de ser objetos referentes do Estado chinês.

Para elucidar os estudos produzidos pela Escola de Copenhague e como estes se aplicam nesta pesquisa, é necessário apresentar brevemente como surgem esses estudos dentro do campo da Segurança, e como esse dialoga com a corrente mais tradicional teórica das Relações Internacionais, o realismo. A partir dessa contextualização podemos entender melhor os autores da Escola de Copenhague e suas principais opiniões. Veremos também as contribuições dessa corrente para o campo dos estudos de segurança e o que foi mudado na área até aqui. E principalmente, entenderemos porque a Escola de Copenhague foi escolhida como fonte teórica para auxiliar no desenvolvimento dessa pesquisa.

Os estudos de segurança foram sendo consolidados ao longo do século XX, assim como as preocupações empíricas no campo das Relações Internacionais. E foram claramente influenciados pelos períodos das grandes guerras mundiais incluindo a Guerra Fria. Ao longo desses anos as conjunturas internacionais sofreram diversas transformações, e estas se refletiram de formas diferentes nos estudos que foram realizados principalmente na Europa e nos EUA, amparando alguns debates no campo das relações internacionais.

Estes estudos tratavam de questões vistas como militares e eram assunto de domínio militar até a Segunda Guerra Mundial. Os assuntos de Guerra eram militares, enquanto os estudos de Paz eram tratados sob a perspectiva do direito internacional, de forma restrita. Entretanto foi dentro do contexto da Segunda Guerra que a primeira onda dos estudos de segurança surgiu. E por este período e alguns anos seguintes civis se envolveram no debate acerca do tema que antes era restrito a militares (WALT, 1991, p.213). Porém, é importante salientar que apesar dos civis se envolverem nos debates, o tema ainda se tratava de questões militares e estratégicas. A natureza da ameaça permanecia fixa, sendo a

epistemologia e a ontologia positivistas. Após esse período o tema entrou em uma fase de declínio.

Mas com o surgimento da Guerra Fria, e com o desenvolvimento da tecnologia nuclear, o problema tomou proporções impensadas. O assunto que era restrito aos militares começou a chamar atenção não apenas de estudiosos, mas também de cidadãos, pois os afetava mais. A origem dos temas não militares na segurança surgem através, entre outros, do COPRI, sobre o qual falaremos mais a frente (Copenhagen Peace Research Institute). Os teóricos dos Estudos Críticos (Critical Security Studies) também se preocupavam com o estreitamento do tema (KRAUSE; WILLIAMS 1997). Se tratava de um assunto inédito que gerou um interesse em todos pelos novos desafios de segurança que traria para os países envolvidos de forma direta ou indiretamente nos desdobramentos com o fim desta Guerra. A bipolaridade, o ambiente de insegurança e a iminência contínua de um ataque nuclear deixou o tema em franca ascensão.

Dentro do contexto da Guerra Fria, os estudos de segurança eram dominados pelo paradigma realista, onde o objetivo mais importante a ser perseguido pelo Estado é a segurança, que para o realismo está diretamente atrelada a força. Por essa razão os Estados competem por segurança onde o Estado, buscando sua própria segurança, faz com que os outros Estados se sintam inseguros e por isso busquem também mais segurança. É importante salientar que nesta corrente as ameaças estão sempre relacionadas aos Estados, e não mudam. Questões econômicas, ambientais, sociais, entre outras, não podem ser consideradas ameaças a segurança do Estado para esta corrente. Os Estudos Críticos e a Escola de Copenhague são exemplos de correntes teóricas que discordam do realismo e neorealismo.

O fim da Guerra Fria gerou mudanças de grande impacto na sociedade internacional. E esse impacto gerou efeitos nos estudos de segurança que já existiam na época, colocando em questão a corrente predominante nestes estudos. Esses estudos sofreram diversas transformações ao longo dos anos seguintes. Geralmente atribuímos uma maior abertura da agenda de segurança ao período do fim da Guerra Fria. Porém, alguns autores como Sheehan (2005, p. 43) vão argumentar que essa abertura na agenda ocorreu ainda no início da década de

1980. A primeira edição de “People, States & Fear” de Barry Buzan, por exemplo, foi lançada em 1983.

Dessa forma o fim da Guerra Fria, a queda da URSS e consequentemente o fim da bipolaridade trouxeram evidência de que era necessário repensar sobre os estudos de segurança. O realismo ainda era a teoria predominante nestes estudos. É importante lembrar que este debate se deu no período do fim da Guerra Fria quando as obsessões pelas questões militares e nucleares deixaram o campo dos Estudos de Segurança cada vez mais estreito. (BUZAN et al, 1998, p.2) Porém com a urgência em trazer novos assuntos para a agenda os teóricos foram se dividindo entre os tradicionais, os alargadores e os críticos (aprofundadores) (BUZAN, 1997, p.5). Os tradicionalistas são em sua maioria os realistas, ou aqueles que acreditam no foco militar dos estudos de segurança. Os alargadores incluem muitos preceitos realistas, porém aprofundam diversas questões. Eles defendem que a agenda de segurança seja mais abrangente e inclua assuntos de cunho não militar, como ameaças políticas, econômicas, ambientais e sociais. Enquanto os críticos, conhecidos através do rótulo *Critical Security Studies* (CSS) possuem uma visão mais ampla, e propõem uma visão crítica perante o quadro global no qual a segurança é conceituada.

O processo de alargamento da agenda de segurança passou a incluir temas inovadores. Questões que poderiam ir bem mais distante do que os aspectos militares. Assuntos como identidade, religião, meio ambiente, economia, entre muitos outros, passaram a ser vistos também como um problema de segurança internacional, através dos estudos da Escola de Copenhague.

Inicialmente o debate ocorria entre os tradicionais, que se baseavam nos preceitos realistas como a centralidade do Estado e a primazia do setor militar e os alargadores. Mediante a ameaças econômicas e políticas as duas vertentes travavam suas discussões ainda na década de 1970 e 1980. Posteriormente ainda surgiram as questões de identidade e crime transnacionais. Os tradicionais, muitas vezes representados por Stephen Walt, argumentavam que o foco deveria ser militar, principalmente dentro do contexto da Guerra Fria. A visão tradicional argumenta que expandir o tema é uma atitude perigosa que pode comprometer sua coerência intelectual. Mas com o fim da bipolaridade e da Guerra muitos começaram a se questionar se o alargamento do tema seria benéfico para os

estudos ou não. A primazia da teoria realista e da questão militar estava sendo colocada em cheque.

Um dos principais autores tradicionais, Stephen Walt, defende que muitas questões internacionais são importantes e devem ser tratadas também por acadêmicos. Ele admite que vários aspectos podem influenciar a pesquisa no campo de segurança, porém é firme na sua posição contrária ao alargamento dos estudos de segurança. Ele alega que há um risco muito grande ao expandir demasiadamente os estudos de segurança para questões além das militares, o risco de que estes estudos percam a coerência teórica (WALT, 1991, p.228). Seriam estudos importantes, entretanto não no campo da segurança. Para Walt a melhor forma de descrever os estudos de segurança é como “the study of threat, use, and control of military force” (WALT, 1991, p.212).

Um dos maiores representantes dos alargadores do campo da segurança é Buzan. Segundo o autor a expansão do tema é muitas vezes necessária para uma melhor compreensão do mesmo, tendo em vista que o mundo anda em constante mudança. A ideia proposta por Buzan é incorporar parte da visão tradicional sem se ater apenas aos meios militares. Ameaças e vulnerabilidades podem acontecer independentemente do setor militar. Porém, isso não significa que a agenda será demasiadamente alargada a ponto de perder a coerência intelectual dos estudos.

De acordo com Buzan, Wæver e de Wilde, devido à complexidade dos Estudos de Segurança o conceito foi dividido entre alguns setores afim de identificarmos com mais facilidade as formas de interação. São eles: setor político, sobre as relações de autoridade e governo; setor militar, sobre as relações de força e coerção; setor econômico, sobre as relações de mercado; setor ambiental, sobre a relação entre o homem e o meio ambiente; e setor societal, sobre as identidades coletivas. (BUZAN, 1997, p.7) O que antes eram questões estritamente militares hoje pode englobar uma grande variedade de temas. Eles definem os objetos referentes de cada setor da seguinte forma:

“In the military sector, the referent object is usually the state, although it may also be other kinds of political entities... In the political sector, existential threats are traditionally defined in terms of the constituting principle – sovereignty, but sometimes also ideology – of the state... In the economic sector, the referent object and existential threats are more difficult to pin down... In the societal sector, as we have defined it, the referent object is large scale collective identities

that can function independent of the state, such as nations and religions... In the environmental sector, the range of possible referent objects is very large, ranging from relative concrete things, such as the survival of individual species or types of habitat, to much fuzzier..." (BUZAN et al, 1998, p.22,23)

A visão destes autores explora as ameaças e a securitização destas que podem ocorrer no setor militar ou não. O objeto referente, que sofre a ameaça, não é capaz de criar por si a securitização. O assunto só é securitizado se a audiência aceita a securitização. A não aceitação significa que não houve a securitização, o que houve foi um movimento de securitização. (BUZAN et al, 1998, p.25) As teorias de securitização as estruturas e o processo que constituem um problema de segurança. Algo se torna um problema de segurança através do discurso (BALZACQ, 2011, p.1). Dessa forma é possível visualizar a importância do discurso nesta abordagem. O significado de um conceito vai depender da forma que o mesmo será utilizado. Não podemos lidar com conceitos pré-definidos. O discurso que vai definir a conotação que determinado conceito receberá.

Analisando a Escola de Copenhague um pouco mais a fundo podemos perceber que seus estudos serão a ferramenta ideal para responder as questões propostas por este estudo. Veremos a importância do discurso, analisando mais a frente os discursos de autoridades iranianas e chinesas, em relação ao Ocidente e as minorias cristãs. Veremos também como os estudos da Escola alteram o nível de análise do Estado para o indivíduo ao estudarmos o setor societal, entre outras questões de suma importância para este estudo.

2.1 A ESCOLA DE COPENHAGUE

A perspectiva formulada por Buzan, Wæver e demais autores fazem parte dos estudos da Escola de Copenhague, que servirão como embasamento teórico para esses estudos. Essa é uma vertente considerada como abrangente, pois não se atém apenas a questões militares e dá atenção a outras ameaças divididas nos setores já mencionados acima. Em 1985 o *Copenhagen Peace Research Institute* (COPRI) foi fundado com o objetivo de promover os estudos para a paz. Esse

movimento tem origem em uma visão que é mais abrangente rejeitando a ideia de que este é um tema relacionado apenas com a guerra. Wæver estava neste projeto desde o princípio e Buzan se uniu a ele em 1988, embora já influenciasse os trabalhos produzidos antes de sua chegada. Atualmente o COPRI é uma referência para os estudos de segurança internacional. Em 1988 Buzan, recém chegado, Wæver, entre outros estudiosos produziam estudos na área de segurança sob o amparo do Instituto. McSweeney, então, denominou esse grupo de estudiosos como Escola de Copenhague. (BUZAN, 1997, p.26) É preciso ter em mente que embora essa nomenclatura possa auxiliar de muitas maneiras, não significa que os autores pensem exatamente da mesma forma sobre todos os aspectos estudados pela Escola. O que também não os impede de ter muitos pontos de comum acordo. Eles mesmos rejeitam tais rótulos.

Ao longo das últimas décadas o trabalho da Escola de Copenhague vem crescendo e desenvolvendo um quadro teórico que traz inovações, permitindo a interpretação e análise de mudanças e continuidades que ocorrem no cenário internacional, e também é aplicável ao período contemporâneo e não apenas a fatos passados. Entendendo assim, que mudanças ocorrem, inclusive nas ameaças. Após estudos das vertentes crítica e tradicional, os estudiosos da Escola abriram espaço para uma nova agenda de pesquisa para a área de segurança. A Escola possui uma abordagem interpretativa da segurança internacional. Por isso o discurso ganha destaque nestes estudos, pois através deles podemos analisar a construção da ameaça.

Os estudos da Escola de Copenhague conseguiram abrir um diálogo entre os estudos sobre segurança produzidos por norte-americanos e os estudos de paz que são de origem europeia. Este é um movimento novo de consequências inéditas. Os estudos europeus conseguem trazer suas perspectivas para os estudos americanos considerados de *mainstream*. Mas ainda é necessário nos aprofundar mais nas características da Escola de Copenhague e suas principais contribuições para o campo dos estudos de segurança.

O desenvolvimento de setores (BUZAN et al, 1998, p.7) é uma das contribuições da Escola de Copenhague, trazendo outros aspectos para o foco além do militar, trazendo outros níveis de análise além do Estado. Outras duas grandes contribuições desses estudos, na época do debate alargador, são o

desenvolvimento de um enfoque regional para os estudos de segurança, e o entendimento da importância do discurso, de forma que a prática discursiva passa a ter lugar de destaque nos estudos da Escola.

Buzan vai argumentar que em um contexto pós Guerra Fria as relações internacionais assumirão um caráter mais regionalizado. De acordo com o teórico, “the collapse of bipolarity has removed the principal organizing force at the global level”. (BUZAN et al, 1998, p.9) As regiões seriam fortalecidas porque não haveria uma liderança forte em um nível global. Dessa forma, as regiões tomam a liberdade de resolver suas questões de maneira própria, o que explicaria o foco regional proposto por Buzan.

Para entender melhor a importância da prática discursiva para as análises da Escola de Copenhague, e também para responder as questões propostas por esse estudo, é preciso levar em consideração a influência que a teoria construtivista tem para os estudos da Escola. Apesar dessa influência, os estudos da Escola se distanciam explicitamente do construtivismo. No construtivismo há também uma grande importância do discurso e de sua prática. Suas representações são de extremo valor para a abordagem construtivista. Porém ao passo que discutiremos mais acerca da agenda de segurança nos estudos de securitização poderemos ver como o tema foi influenciado pela perspectiva construtivista, mantendo ainda assim, suas diferenças.

O grande debate sobre alargar a agenda ou deixa-la permanecer estreita foi o ponto de partida para os estudos da Escola de Copenhague que teve seu início à partir dos questionamentos sobre a primazia de um único setor nos estudos de segurança, o militar, e assim iniciou sua tentativa de trazer um quadro novo e mais compreensivo para o tema. O questionamento sobre a prioridade do setor militar surgiu de diversas fontes, muitas das vezes sem nenhuma ligação entre elas. Eles surgem de organizações representantes, políticos, e no âmbito acadêmico esse questionamento vem dos estudos de paz, de feministas, da área de economia política internacional entre outras. (BUZAN et al, 1998, p.1)

Em contrapartida no pensamento clássico a segurança diz respeito à sobrevivência acima de tudo. (BUZAN et al, 1998, p.21) A sobrevivência nessa visão está diretamente ligada a questões militares, onde o Estado é o principal ator. Porém, em uma visão mais abrangente podemos compreender que hoje vive-

se em uma sociedade mais complexa, onde as relações vão além do critério da sobrevivência da forma simples que os realistas enxergam. Os estudos de segurança, na visão dos autores da Escola de Copenhague não podem ser vistos de maneira simplista. Estes estudos são sobre a ameaça, e esta pode ocorrer em diversos setores, como já foi discutido previamente. (BUZAN et al, 1998, p.7) Os estudos propostos pela Escola de Copenhague se preocupam não apenas com a sobrevivência como os clássicos, mas principalmente com a ameaça, seu surgimento e os demais aspectos relacionados a ela.

Ainda tratando da abordagem setorial e da agenda de segurança proposta pelos autores da Escola de Copenhague, eles argumentam que quando a sobrevivência de determinada coletividade estiver ameaçada – e esta não precisa ser definida em termos de Estado – e essa situação for colocada como ponto central para os estudos de segurança, a aplicação da análise em setores ganha base sem que se perca a essência do conceito como os tradicionais argumentam. Como as minorias cristãs na China e no Irã podem representar uma ameaça a identidade desses países, e não seu poderio bélico, a Escola de Copenhague nos ajuda a entender como essa ameaça foi sendo construída ao longo dos anos.

Para Buzan há uma distinção crucial que precisa ser feita ao formular um conceito de segurança internacional com uma agenda composta por setores. Essa distinção foi feita por muitos estudiosos do tema como Arnold Wolfers (BUZAN et al, 1998, p.30) e trata-se das duas formas pelas quais o tema de segurança pode ser abordado. As duas formas são a objetiva, onde existe uma ameaça real; e a subjetiva, onde há a percepção de uma ameaça. A partir dessa distinção podemos deixar claro que o processo pelos quais determinados assuntos passam com o objetivo de se tornarem problemas de segurança tem um caráter intersubjetivo. Ao contrário da visão tradicional, a Escola de Copenhague possui uma visão subjetiva acerca do tema.

Voltando ao debate que se estabeleceu sobre o alargamento da agenda de segurança ou sua continuidade em um visão restrita aos assuntos militares, muitos estudiosos, além do já citado Walt, tem criticado a visão abrangente acerca do tema que a Escola de Copenhague se propôs a fazer, e foi uma das precursoras em abrir o conceito de segurança para além dos padrões tradicionais estabelecidos. Alguns desses críticos não se opõem apenas ao alargamento da agenda, mas

acreditam que os conceitos tem perdido o foco, deixando os estudos de segurança da Escola com uma pobreza conceitual.

Os autores da Escola de Copenhague discordam, e afirmam que a grande diferença está na agenda proposta por eles. O que torna algo um assunto de segurança ocorre da mesma forma que na visão tradicional. Wæver descreve da seguinte forma:

“The answer to what makes something an international security issue can be found in the traditional military-political understanding of security. In this context, security is about survival. It is when an issue is presented as posing an existential threat to a designated referent object (traditionally, but not necessarily, the state, incorporating government, territory, and society). The special nature of security threats justifies the use of extraordinary measures to handle them. The invocation of security has been the key to legitimizing the use of force, but more generally it has opened the way for the state to mobilize, or to take special powers, to handle existential threats. Traditionally, by saying “security”, a state representative declares an emergency condition, thus claiming a right to use whatever means are necessary to block a threatening development.” (BUZAN et al, 1998, p.1)

A partir da afirmação de Wæver, fica claro que a agenda ampliada proposta pela Escola de Copenhague traz novos objetos referentes que deixam de estar apenas relacionados ao Estado. A ameaça pode existir para outros objetos referentes, por isso a classificação dos setores tem grande importância para os estudos desenvolvidos pela Escola. O objeto referente muda de acordo com o setor. A ameaça existencial também não possui uma definição concreta, não segue um padrão. O objeto referente é extremamente importante para que seja identificado se há ou não uma ameaça existencial a ele. Ou seja, a ameaça existencial pressupõem um objeto de referência.

Apesar de ter uma grande influencia construtivista, os estudos da Escola de Copenhague entendem que mesmo as coisas que são socialmente construídas podem ser petrificadas e se tornar uma estrutura, relativamente estável como é a prática, (BUZAN, 1997, p.19) o que pode até limitar os parâmetros do conceito, ou seja, vemos aqui também a primazia do Estado. Nesse ponto podemos ver o consenso entre Buzan e Wæver, pois o primeiro tinha um histórico construtivista, enquanto o segundo era mais tradicional. Mas de acordo com “Security: A new framework for analysis” de Buzan, Wæver e de Wilde, no momento em que está

sendo realizada uma análise acerca da segurança, não há grande utilidade política ou analítica em definir o conceito de “segurança” (BUZAN et al, 1998, p.31). Através disso fica em evidência a importância que os estudiosos da Escola de Copenhague atribuem a compreensão dos processos e das dinâmicas que determinam quais assuntos passam a ser tema de segurança ou não do que apenas a conceitualização de alguns termos.

2.2 PROCESSO DE SECURITIZAÇÃO

Para os construtivistas as identidades, os interesses dos agentes, o mundo social é construído através de processos intersubjetivos e coletivos. Ao falarmos de securitização sob a perspectiva da Escola de Copenhague é quando fica mais claro a influência construtivista nos estudos desse grupo. De acordo com os autores da Escola as ameaças a segurança são socialmente construídas, ao contrário do que pensam os tradicionais que atribuem a ameaça a algo mais concreto. Todo processo de securitização é intersubjetivo, e através deste, um agente securitizador estabelece a existência da ameaça à uma determinada unidade.

A relação conturbada entre Ocidente e os países estudados, Irã e China, é um dos fatores sociais que contribuem para que as minorias cristãs fossem vistas como uma ameaça a identidade desses países. Essa ameaça foi sendo socialmente construída ao longo dos anos. Essa perspectiva construtivista encontrada dentro dos estudos da Escola de Copenhague é de suma importância para este estudo. Precisamos entender não apenas se essa ameaça de fato existe, mas através dos discursos ver como ela foi sendo construída.

O ponto mais importante desenvolvido a partir do trabalho realizado pela Escola de Copenhague são os estudos em torno do processo de securitização. De acordo com os autores da Escola a securitização pode ser vista também como uma forma mais extrema da politização. Wæver faz a seguinte afirmação:

“In theory, any public issue can be located on the spectrum ranging from nonpoliticized (meaning the state does not deal with it and it is not in any other way made an issue of public debate and decision) through politicized (meaning the issue is part of public policy, requiring government decision and resource allocations or, more rarely, some other form of comunal governance) to securitized (meaning the issue is presented as an existential threat, requiring emergency measures and justifying actions outside the normal bounds of political procedure)”. (BUZAN et al, 1998, p.23, 24)

A politização e a securitização são confundidas muita das vezes, mas isso não significa que a securitização tenha que passar sempre pelo Estado, esses dois processos são diferentes. A politização e a securitização também podem ser concebidas através de outros fóruns. Na abordagem da Escola de Copenhague o significado de um determinado conceito está relacionado a seu uso, e por isso grande parte desses estudos se concentram no processo pelo qual um determinado assunto passa para que se torne (ou não) um assunto de segurança internacional.

Para que uma determinada questão seja designada como um problema de segurança, Wæver acredita que deve se vender a ideia de que determinado objeto sofre uma ameaça existencial, e por isso receberá prioridade. (BUZAN et al, 1998, p.24) Dessa forma compreendemos que segurança é a mudança que faz com que a política vá além das regras do jogo, e passa a representar a questão como uma espécie de política especial ou algo ainda acima da política, algo além. Para que o processo fique ainda mais claro é necessário considerar o fato de que as questões públicas podem estar localizadas em três domínios: o não-político ou privado; o politizado ou público e o securitizado. No domínio privado não há participação do Estado, que não interfere nas questões. No público a questão faz parte da política pública e demanda de alguma forma intervenção governamental, ou o equivalente. No domínio da securitização a questão é apresentada como uma ameaça existencial, que demanda medidas de emergência que vão além das medidas políticas normais.

Segurança é uma prática auto-referencial, ou seja, se orienta a partir de suas próprias referências. Logo algo se torna objeto de securitização se o agente de segurança através do ato de fala, assim o declara, e a audiência aceita. A ameaça, e os atores são construídos e modificados de acordo com o momento. Como defendem os autores:

““Security” is thus a self-referential practice, because it is in this practice that the issue becomes a security issue – not necessarily because a real existential threat exists but because the issue is presented as such a threat.” (BUZAN et al, 1998, p.25)

Aqui temos o ponto crucial que nos permite distinguir o realismo e a teoria de securitização proposta pela Escola de Copenhague. Além de tirar o foco do setor militar, podemos perceber que na teoria de securitização algo pode se tornar ameaçado, e anteriormente não era. Na teoria realista as ameaças são fixas, imutáveis. Elas não mudam, permanecem sempre as mesmas. Enquanto isso, os teóricos da Escola acreditam que a ameaça é socialmente construída, portanto, algo pode se tornar uma ameaça, como também, o que antes foi uma ameaça pode deixar de ser.

Logo, a definição e o critério exato da securitização, de acordo com os estudos da Escola de Copenhague, é constituído pelo estabelecimento intersubjetivo de uma ameaça existencial com desenvoltura suficiente para obter efeitos políticos consideráveis (BUZAN et al, 1998, p.25), tendo em mente que ao evocar a palavra “segurança” um senso de prioridade é criado e medidas e ações são tomadas em um caráter excepcional, podendo até chegar ao ponto do uso da força. (BUZAN, 1997, p.14) Com isso concluímos, conforme visto anteriormente, que a segurança é de fato intersubjetiva e socialmente construída.

Ainda sob a égide da Escola de Copenhague, entendemos que para analisar os processos de securitização é preciso estudar os discursos e o contexto político – pois para que haja a securitização é necessário um determinado nível de aceitação pública. (BUZAN et al, 1998, p.25) O estudo do discurso ganha centralidade no processo de securitização, e isto é explicado quando temos consciência que definimos o processo de securitização através do ato de fala. É a fala em si que configura o ato. Quando uma questão é rotulada como uma questão de segurança, ela automaticamente se torna uma. Mais uma vez somos chamados a dar devida atenção aos discursos, pois o discurso de segurança se sobrepõem ao fato de procurar a existência de uma possível ameaça.

O processo de securitização envolve três tipos de unidades que precisam ser diferenciadas para que a análise seja feita de forma coerente. As três unidades são: os objetos referentes, coisas que parecem estar sendo existencialmente

ameaçadas e que reivindicam sobrevivência de forma legítima; os atores securitizadores, que securitizam os assuntos por considera-los que estão sendo existencialmente ameaçados (o objeto referente); e os atores funcionais, que afetam as dinâmicas de um determinado setor de segurança, influenciando de alguma forma as decisões no campo. (BUZAN et al, 1998, p.36)

Após analisadas as unidades do processo de securitização, os autores da Escola de Copenhague vão argumentar que uma securitização ocorre com sucesso quando há: a identificação de uma ameaça existencial; seguida por uma ação emergencial, que pode inclusive envolver o uso da força; e efeitos nas relações entre estas unidades que de alguma forma quebre a normalidade das regras. Logo, o sucesso da securitização é definido por “three steps”. (BUZAN et al, 1998, p.26)

2.3 ANÁLISE DO DISCURSO

Um dos pontos mais importantes para a Escola de Copenhague é a análise do discurso. Ao saber que as ameaças à segurança são socialmente construídas, entendemos que o discurso tem um papel fundamental no processo de securitização como já foi dito anteriormente. Nesses estudos a securitização e os critérios para securitização são práticas intersubjetivas. (BUZAN et al, 1998, p.29-31) A maneira como a ameaça pode ser desenhada geralmente é compreendida quando mapeamos o discurso através de uma análise. Os autores da Escola utilizam essa abordagem discursiva nos processos de securitização entre os diferentes setores.

O “speech act” ou ato da fala, é algo crucial para muitos construtivistas, dado que compõe a peça-chave da virada linguística, e também é extremamente importante nos estudos da Escola de Copenhague. É através do discurso que são detectadas as intenções e os interesses dos agentes, permitindo assim que a realidade possa ser melhor compreendida. Logo, podemos dizer que entender as regras do discurso é entender o mundo ao qual nos referimos, pois este mundo é fruto destes discursos. Só compreendemos a realidade através da linguagem pela qual nós nos referimos a ela.

O conceito de securitização que a Escola de Copenhague propõe deixa em evidência a influência que o construtivismo tem sobre essa linha. Enquanto tradicionais acreditam que segurança diz respeito à ameaças objetivas e imutáveis, os autores da Escola acreditam que estas são socialmente construídas, e por isso o discurso ganha destaque. Segundo os autores da Escola existem condições dentro de duas categorias que precisam ser atingidas para que o “ato de fala” seja bem sucedido:

“(1) the internal, linguistic-grammatical – to follow the rules of the act (or, as Austin argues, accepted conventional procedures must exist, and the act has to be executed according to these procedures), and (2) the external, contextual and social – to hold a position from which the act can be made”. (BUZAN et al, 1998, p.32)

A Escola de Copenhague utiliza o conceito de “ato de fala”, natural da linguística, para analisar processo de comunicação pelo qual um determinado assunto passa até se tornar uma questão de segurança. Para Buzan (BUZAN et al, 1998, p.26) a securitização é um ato de fala. Isso significa que o discurso também é uma forma de ação e por isso pode acarretar consequências. Os trabalhos produzidos por Austin (1962) e Wittgenstein (1999) adotam a mesma postura. Para eles a linguagem está relacionada ao ato, dizer é fazer. As palavras que façam referência a uma ameaça existencial de um determinado objeto, traz consigo a necessidade de que medidas sejam tomadas, de acordo com os autores da Escola.

Neste discurso a estrutura retórica é específica. O agente securitizador faz referência à sobrevivência do objeto e também a prioridade que deve receber uma ação para conter tal ameaça. Não necessariamente a palavra “segurança” precisa aparecer, pois o essencial é a apresentação da ameaça para que esta seja aceita pela audiência. (BUZAN et al, 1998, p.27) O significado da securitização não é fixo, pois depende de seus agentes securitizadores, e da forma que estes fazem uso do mesmo.

Entretanto o discurso é apenas um movimento de securitização, não gera a securitização de forma automática. Este é um dos passos, pois a securitização pode ou não ser aceita. Ainda é necessário que a ameaça seja consistente para

justificar a quebra das regras das políticas normais com o objetivo de atenuar essa ameaça. Isso, depois da audiência considerar legítima a securitização do objeto.

Quanto à audiência Balzacq argumenta o seguinte:

“Audience is those who have to be convinced in order for the securitizing move to be successful. Although one often tends to think in terms of “the population” or citizenry being the audience (the ideal situation regarding “national security” in a democratic society), it actually varies according to the political system and the nature of the issue”. (BALZACQ, 2011, p.59)

Podemos perceber que assim como a ameaça a audiência que aceita ou não o discurso de securitização, também não é algo fixo. Ela vai variar dependendo com a natureza política do assunto, como disse Wæver, dependendo do setor onde a ameaça ocorre. A fluidez desses conceitos gera a grande diferença entre a Escola de Copenhague e as teorias tradicionais como o realismo. E por esta fluidez a Escola de Copenhague nos permite analisar porque uma determinada religião passa a se tornar uma ameaça para os governos da China e do Irã. Uma ameaça a identidade desses países e não uma ameaça bélica como seria nos casos realistas. O conceito fixo do realismo nos permite analisar outros episódios, não é o caso deste estudo.

2.4 SETORES

Como visto anteriormente, existem cinco setores definidos através da Escola de Copenhague. O político, militar, econômico, ambiental e societal, cada um com seu objeto de referência. Apenas o último, possui grande relevância para o objetivo do trabalho, pois a questão das minorias do Irã e da China pode ser melhor compreendida ao ser analisada à luz deste.

A separação de setores proposta pelos autores nas análises de segurança, não significa que cada um deles é completamente independente. Eles fazem parte de um mesmo complexo. O propósito de dividir os setores é organizar e diminuir a complexidade facilitando a análise. (BUZAN et al, 1998, p.8) Dessa forma as

proporções diminuem e são mais fáceis de serem geridas, pois o número de variáveis a ser utilizados são mais restritos. Assim cada setor pode analisar determinado tema sob uma perspectiva diferente, intrínseca a cada um deles. A divisão dos setores dá base para aplicar uma análise de segurança em diversos setores sem perder sua coerência conceitual. E isso responde as críticas dos tradicionais que acreditam que os estudos de segurança não podem expandir sua agenda além dos assuntos político-militares. (BUZAN et al, 1998, p.27)

Podemos entender que o propósito analítico dos setores é diferenciar os tipos de interação que acontecem em cada um desses setores. Sendo assim não seria incomum encontrar unidades e valores que sejam típicos de um determinado setor e que apareçam apenas neste. Logo a natureza da sobrevivência e da ameaça ocorrerá de formas distintas através dos diferentes setores. Segurança é a sobrevivência diante de uma ameaça existencial. Porém essa ameaça existencial não é a mesma nos diferentes setores. Cada setor com sua particularidade pode ser ameaçado de alguma forma diferente, e por essa razão não há uma fórmula concreta que sirva para todos os setores. Cada um deve ser analisado levando em consideração sua peculiaridade.

O setor societal e o político são os mais interessantes para este estudo, pois trataremos da questão das identidades coletivas, que podem ser a identidade nacional ou ainda outras identidades dentro do país, mas que são independentes da nação, como a religião; e também sobre a ameaça que estes grupos podem representar para os respectivos governos da China e do Irã, abalando a estrutura política dos dois países. No setor societal, principalmente, vemos a mudança no nível de análise que sai do Estado para os indivíduos, ao tratar de identidades e coletividades. Os grupos minoritários são um exemplo destas identidades coletivas. A identidade nacional no Irã no pós-revolução, foi construída em cima do Islã e suas práticas. Por serem de religião distinta os cristãos possuem sua própria identidade. No caso da China, a identidade nacional foi construída em cima do comunismo e de valores ateístas.

A religião é uma identidade difícil de ser mensurada pois suas raízes são mais profundas. Enquanto algumas identidades como o nacionalismo, por exemplo, estão relacionada a um conjunto de fatores externos aos indivíduos, a religião mexe como o interior, está profundamente ligado ao que o indivíduo é ou

quer se tornar, para depois ter uma relação com outros indivíduos que pensem da mesma forma. É uma identidade complexa, que não pode ser definida com tanta facilidade, por isso, mais uma vez a análise dos discursos serão de essenciais.

Podemos entender mais sobre o setor societal quando os autores Buzan, de Wilde e Wæver dizem que:

“For international security analysis, the key to society is those ideas and practices that identify individuals as members of a social group. Society is about identity, the self-conception of a community. These identities are distinct from, although often entangled with, the explicitly political organizations concerned with government”. (BUZAN et al, 1998, p.119)

Em seu artigo *Collective Identity Formation* (1994) Alexander Wendt aborda o tema da identidade e de sua formação. Da mesma forma que na citação anterior, ele alega que existe um conjunto de aspectos capazes de fazer com que determinado ator se sinta parte de uma identidade. Isso gera o sentimento de lealdade, comunidade, solidariedade. Esse grupo define seus interesses coletivos, o que eles tem em comum. Dessa forma os indivíduos podem se perceber como membros de um grupo social como defende os autores da Escola de Copenhague.

Com isso também entendemos que a insegurança no setor societal ocorre quando uma identidade é existencialmente ameaçada ou entendemos que essa ameaça existe a partir do discurso, isso é, quando há um possível risco para sua sobrevivência como coletividade. Em alguns casos os Estados querem estabelecer uma cultura comum entre seus cidadãos, dessa forma há controle sobre algumas formas de reproduzir outras culturas como nas escolas, nas igrejas entre outros lugares. Essa identidade também pode ser ameaçada quando suprimem suas formas de expressão como sua língua. Assim os grupos minoritários vão se distanciando cada vez mais de suas identidades, e ficando cada vez mais próximos da identidade estabelecida pelo Estado, ameaçando sua existência como comunidade. (WENDT, 1994) Mas vale ressaltar que grupos diferentes possuem vulnerabilidades diferentes, pois isso depende da forma que esta identidade foi construída.

O interesse nacional é um dos conceitos mais importantes na política internacional para compreendermos as ações dos Estados (WELDES, 1999, p.2). O interesse nacional de um Estado determina seus objetivos e sua maneira de interagir no Sistema Internacional. Porém, as identidades coletivas encontradas dentro deste Estado podem ir contra ao interesse do mesmo, representando uma ameaça às metas traçadas por este país. Por isso ressaltamos que há uma mudança no nível de análise, pois não é apenas o Estado que interessa. Os indivíduos ganham grande importância, a ponto de por em risco o interesse nacional.

Os indivíduos que compartilham a mesma identidade e fazem parte dessa comunidade devem ter bem mais do que um ponto em comum. (WAEVER, 1993, p.18) Eles devem ter um sentimento de pertencimento a este grupo, um sentimento de que juntos eles formam uma comunidade que faz com que eles se sintam parte de algo maior, e nem sempre essa identidade é a mesma da sua nação. Para Wæver, a religião é um dos fatores sociais mais importantes, pois apesar de não ter a mesma força política do nacionalismo, é mais fácil pessoas se converterem a uma determinada religião do que se tornarem nacionalistas. A religião transcende as fronteiras e passa de geração para geração com maior facilidade. (WÆVER, 1993, p.22)

Esse é o caso das minorias cristãs no Irã e na China. Grupos religiosos que formam comunidades onde compartilham interesses em comum. Esses grupos possuem sua identidade diretamente ligada à sua religião o que os torna consequentemente diferentes da maioria muçulmana do país iraniano e da maioria de ateus na China, que buscam acender na população a chama do nacionalismo. É a partir desse ponto que estudaremos se há a construção do “outro” como o diferente e passível de ameaçar o “eu”. Por isso a escolha pelos estudos da Escola de Copenhague, onde analisaremos de forma cuidadosa como os discursos foram sendo construídos.

Além disso, o ponto mais importante, essa identidade religiosa na China e no Irã iriam na direção contrária ao anti-ocidentalismo que impera nesses países. A religião cristã pode estar sendo associada aos imperativos ocidentais e por isso sofrem por terem menos liberdades que as demais minorias nos países. A ligação com o Ocidente pode ser uma ameaça a identidade nacional que Irã e China tem por objetivo propagar em seus países. Consequentemente, ameaçam as minorias

cristãs, como forma de defesa. Essa é a principal hipótese levantada por essa pesquisa, corroborando que o setor societal será o mais importante para a elaboração desta análise.

Apesar de ser uma das principais linhas nos estudos de securitização, a Escola de Copenhague também é responsável por produzir estudos sobre o movimento inverso. A desecuritização tem estado cada vez mais na pauta dos estudos de Segurança. Ter cada vez mais assuntos relacionados à Segurança nem sempre significa algo bom. A desecuritização busca alternativas, que não a Segurança e move estes assuntos “de volta para a ‘política normal’”. (ROE, 2004, p.282)

Os estudos da Escola de Copenhague foram escolhidos para analisar as minorias cristãs na China e no Irã por permitir um estudo fluido, ao contrário das teorias tradicionais que são duras. As ameaças são fixas e não mudam com o passar do tempo. Para os realistas o país que possui as mesmas características, possui as mesmas ameaças. Mas os estudos da Escola acreditam que essas ameaças são construídas socialmente. Dessa forma um grupo comum pode se tornar uma ameaça, ou deixar de sê-la. Esse é o caso das minorias cristãs que serão estudadas. Ambas viviam em tranquilidade em seus países, até se tornarem ameaças para os mesmos.

Outro fator importante na escolha dos estudos da Escola de Copenhague é a utilização de discursos. Através de discursos de governantes dos dois países podemos analisar como eles enxergam os cristãos e o que esses grupos representam para eles. É através dessa análise que verificamos a existência ou não de uma ameaça. Do ponto de vista do governo esses grupos podem representar uma ameaça a homogeneidade da nação, e por isso, o governo suprime determinadas liberdades com a finalidade de controlar esses grupos. Todas essas análises serão feitas sob a ótica da Escola de Copenhague e seus principais autores.