

# Revista da Escola de Guerra Naval

## Periódico Especializado em Estudos Estratégicos

**GRANDE ESTRATÉGIA E PODER NAVAL EM  
UM MUNDO EM FLUXO**

Celso Amorim

**A EXPANSÃO DOS DIREITOS SOBERANOS  
NOS OCEANOS**

António Silva Ribeiro

**TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NO SETOR DE  
DEFESA: UMA PERSPECTIVA SISTÉMICA**

Waldimir Pirró e Longo

William de Sousa Moreira

**SEGURANÇA MARÍTIMA E PIRATARIA NO  
ATLÂNTICO SUL**

Pérola Mourão de S. Sardo de A. Pereira

**ALOCAÇÃO DE RECURSOS**

**ORÇAMENTÁRIOS PARA O MD**

Anderson Soares Silva

Carla Macedo Velloso dos Santos Tamer

**A POLÍTICA ESPACIAL DOS EUA E O  
CONTROLE DE ARMAS**

Diego Santos Vieira de Jesus

**INDÚSTRIA NAVAL DE DEFESA**

Eugenio Campos Huguenin

**PERSPECTIVAS DA DIPLOMACIA NAVAL**

Oswaldo Henrique Teixeira de Maceio

**A TEMÁTICA DE SEGURANÇA SOB O  
PRISMA DAS TEORIAS DE RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS: UM DEBATE**

Sérgio Ricardo Reis Matos

Manuel A. C. Montenegro-Lopes-da-Cruz

**A GUERRA NAVAL DO FUTURO**

Eduardo Italo Pesce

**POLÍTICA EXTERNA DOS EUA PARA A  
AMÉRICA DO SUL**

Marcos Valle Machado da Silva

**A CORRIDA ARMAMENTISTA SUL-AMERICANA**

Álvaro Panazzolo Neto

Giovanni Hideki Chinaglia Okado

**UMA OPERAÇÃO NAVAL PARA A PAZ E A**

**SEGURANÇA INTERNACIONAL**

Fernando Roberto dos Santos

**O ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO E  
AS PERSPECTIVAS DE COOPERAÇÃO DA MB**

Carlos Augusto de Sousa





## **Revista da Escola de Guerra Naval**

Escola de Guerra Naval

Av. Pasteur, no 480 – Praia Vermelha

Urca – Rio de Janeiro, RJ

Brasil - 22290-240 Revista da Escola de Guerra Naval

ISSN 1809-3191 dezembro de 2013 volume 19 n. 2

E-mail: revista@egn.mar.mil.br

A Revista da Escola de Guerra Naval é um periódico especializado que tem o propósito de disseminar e promover intercâmbio, em níveis nacional e internacional, de conhecimentos relativos à Defesa com ênfase nas seguintes áreas: Ciência Política; Geopolítica; Estratégia; História; Relações Internacionais; Direito Internacional e Gestão. Desta forma, tem como objetivo proporcionar maior integração entre a Marinha do Brasil e a sociedade, publicando textos científicos e culturais.

**COMANDANTE DA MARINHA:**  
Almirante-de-Esquadra Julio Soares de Moura Neto

**CHEFE DO ESTADO-MAIOR DA ARMADA:**  
Almirante-de-Esquadra Carlos Augusto de Sousa

**DIRETOR DA ESCOLA DE GUERRA NAVAL:**  
Contra-Almirante Antonio Fernando Garcez Faria

**Revista da Escola de Guerra Naval**

ISSN 1809-3191 dezembro de 2013 volume 19 n. 2

**A Revista da Escola de Guerra Naval** é um periódico semestral, especializado em assuntos de Defesa, editado pelo Centro de Estudos Político-Estratégicos (CEPE). Publica, prioritariamente, trabalhos originais e inéditos, que contribuem para o estudo o aperfeiçoamento e a evolução do pensamento político-estratégico naval brasileiro.

## CONSELHO CONSULTIVO

Cesar Flores (EGN/CEPE, RJ , RJ, Brasil).

Fernando Manoel Fontes Diégues (EGN/CEPE, RJ, RJ, Brasil).

Afonso Barbosa (EGN/CEPE, RJ, RJ, Brasil).

António Manuel F. da Silva Ribeiro (Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, Portugal).

Reginaldo Gomes Garcia dos Reis (EGN/CEPE, RJ, RJ, Brasil).

Antonio Ruy de Almeida Silva (PUC-RJ, RJ, Brasil).

Alcides Costa Vaz (UNB, DF, Brasil).

André Barata Nascimento (U Beira Int., Beira, Portugal).

Angela da Rocha (PUC-RJ, Brasil).

Antônio Celso Alves Pereira (UERJ, RJ, RJ, Brasil).

Eurico Figueiredo (UFF, Niterói, RJ, Brasil).

Francisco Carlos Teixeira da Silva (UFRJ, RJ, Brasil).

Helena Carreiras (Univ. Lisboa, Lisboa, Portugal).

José Miguel Arias Neto (UEL, Londrina, PR, Brasil)

José Murilo de Carvalho (UFRJ, RJ, RJ, Brasil).

Marcio Scalercio (PUC-RJ, RJ, Brasil).

Michael Pavkovic (USNWC, Newport, RI, USA).

Mônica Herz (PUC/RJ, RJ, Brasil).

Williams Gonçalves (UERJ, RJ, RJ, Brasil)

## CONSELHO EDITORIAL

Luiz Carlos de Carvalho Roth  
(EGN/CEPE, RJ, RJ, Brasil).

Francisco Eduardo Alves de Almeida  
(IHGSP, SP, SP, Brasil)

William de Sousa Moreira  
(UFF, Niterói, RJ, Brasil).

Osvaldo Peçanha Caninas  
(SecCTM, Brasília-DF, Brasil)

Renato Petrocchi  
(UFF, Niterói, RJ, Brasil).

Sabrina Evangelista Medeiros (Inter-American Defense College, Washington, DC).

### Editor:

André Panno Beirão  
(EGN/CEPE, RJ, RJ, Brasil).

### Editor Executivo:

Walter Maurício Costa de Miranda  
(EGN/CEPE, RJ, RJ, Brasil).

### Editor Científico:

Nival Nunes de Almeida  
(UERJ, RJ, RJ, Brasil).

### Diagramação e Programação Visual: Sra. Lucia Helena Moreira

### Revisora Bibliográfica:

Simone Freire Pinheiro

Toda a correspondência referente à Revista deve ser encaminhada à:  
Escola de Guerra Naval – Centro de Estudos Político-Estratégicos.Avenida Pasteur, 480 – Praia Vermelha – Urca. Rio de Janeiro - RJ - CEP: 22.290-240; tel: (21) 2546-9394;

E-mail: [revista@egn.mar.mil.br](mailto:revista@egn.mar.mil.br).

Aos cuidados do Editor Executivo da Revista da Escola de Guerra Naval.

Direitos desta edição reservados à EGN. A Revista da Escola de Guerra Naval é uma publicação semestral, editada pelo Centro de Estudos Político-Estratégicos (CEPE) de natureza acadêmica, sem fins lucrativos.Os artigos publicados pela Revista são de exclusiva responsabilidade de seus autores, não expressando, necessariamente, o pensamento da Escola de Guerra Naval nem o da Marinha do Brasil, podendo ser reproduzidos desde que citados a fonte e informado à Escola de Guerra Naval. Os trabalhos poderão ser apresentados por civis e militares, conforme as Instruções aos Autores citadas na última página de cada volume e constante do site [www.egn.mar.mil.br](http://www.egn.mar.mil.br).

Revista da Escola de Guerra Naval. – v. 19, n.2, dez. 2013. – Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 1968 -  
v. ; 27 cm.  
Semestral  
ISSN 1809-3191  
1. Brasil. Marinha - Periódicos. I. Brasil. Marinha. Escola de Guerra Naval. II. Título.

## PALAVRAS DO DIRETOR

No ano em que a Escola de Guerra Naval comemora seu centenário e o início do primeiro Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* da Marinha do Brasil, aumenta a responsabilidade de nossa Revista como instrumento indutor da pesquisa, do debate e do desenvolvimento de um pensamento estratégico autóctone em matéria de Defesa, particularmente, no que se refere ao poder marítimo.

O artigo “Grande Estratégia e Poder Naval em um mundo em fluxo”, do Ministro de Estado da Defesa, Embaixador Celso Amorim, abre esta edição. Merece, também, menção especial a aula inaugural dos cursos de altos estudos militares da Escola de Guerra Naval: “O Entorno Estratégico Brasileiro e as perspectivas de cooperação da MB”, proferida pelo Chefe do Estado-Maior da Armada, Almirante-de-Esquadra Carlos Augusto de Sousa. Ambos os textos vão ao encontro aos pontos fulcrais de nossa linha editorial: estratégia, poder naval e registro da evolução do pensamento estratégico do Brasil e da Marinha.

A seção artigos científicos é composta de doze artigos de pesquisadores, nacionais e estrangeiros abordando aspectos relacionados à expansão de direitos, tecnologia e inovação, pirataria, orçamento de defesa, controle de armas, indústria de defesa, diplomacia naval, segurança no contexto das Relações Internacionais, guerra do futuro, política estadunidense para a América do Sul, corrida armamentista e bloqueio pacífico, todos sob o viés da temática de Defesa.

Este exemplar, com um maior número de artigos, é resultado da produção crescente de conhecimentos que, por sua natureza específica ou ligação com o mar, têm nossa Revista como um veículo de divulgação científica.

Desejo a todos uma boa leitura!



Antonio Fernandes Garcez Faria  
Contra-Almirante  
Diretor



# Revista da Escola de Guerra Naval

## SUMÁRIO

### ■ ARTIGO CONVIDADO

- GRANDE ESTRATÉGIA E PODER NAVAL EM UM MUNDO EM FLUXO..... 253  
Celso Amorim

### ■ ARTIGOS

- A EXPANSÃO DOS DIREITOS SOBERANOS NOS OCEANOS ..... 269  
António Silva Ribeiro

- TECNOLOGIA E INOVAÇÃO NO SETOR DE DEFESA: UMA PERSPECTIVA SISTêmICA ..... 277  
Waldimir Pirró e Longo  
William de Sousa Moreira

- SEGURANÇA MARÍTIMA E PIRATARIA NO ATLÂNTICO SUL: UM BALANÇO DO ANO DE 2013 ..... 305  
Pérola Mourão de Souza Sardo de Abreu Pereira

- ALOCAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA O MINISTÉRIO DA DEFESA: UMA ANÁLISE DO PERÍODO COMPREENDIDO PELOS GOVERNOS FHC E LULA ..... 331  
Anderson Soares Silva  
Carla Macedo Velloso dos Santos Tamer

- ENTRE NEBULOSAS E BURACOS NEGROS: A POLÍTICA ESPACIAL DOS EUA E O CONTROLE DE ARMAS NO GOVERNO OBAMA ..... 355  
Diego Santos Vieira de Jesus

- INDÚSTRIA NAVAL DE DEFESA: POSSÍVEIS OBSTÁCULOS PARA A EXPORTAÇÃO DE NAVIOS DE GUERRA ..... 371  
Eugenio Campos Huguenin

PERSPECTIVAS DA DIPLOMACIA NAVAL .....	391
Oswaldo Henrique Teixeira de Macedo	
A TEMÁTICA DE SEGURANÇA SOB O PRISMA DAS TEORIAS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS: UM DEBATE .....	411
Sérgio Ricardo Reis Matos	
Manuel Adalberto Carlos Montenegro-Lopes-da-Cruz	
CENÁRIOS PROSPECTIVOS: UM VISLUMBRE DA GUERRA NAVAL DO FUTURO.....	435
Eduardo Italo Pesce	
POLÍTICA EXTERNA DOS EUA PARA A AMÉRICA DO SUL: RUPTURAS E CONTINUIDADES ENTRE OS GOVERNOS GEORGE W. BUSH E BARACK OBAMA .....	451
Marcos Valle Machado da Silva	
A CORRIDA ARMAMENTISTA SUL-AMERICANA: REALIDADE OU FALÁCIA? .....	471
Álvaro Panazzolo Neto	
Giovanni Hideki Chinaglia Okado	
UMA OPERAÇÃO NAVAL PARA A PAZ E A SEGURANÇA INTERNACIONAL .....	497
Fernando Roberto dos Santos	
■ <b>COMUNICAÇÃO</b>	
O ENTORNO ESTRATÉGICO BRASILEIRO E AS PERSPECTIVAS DE COOPERAÇÃO DA MB .....	523
Carlos Augusto de Sousa	
INFORMAÇÕES PARA AUTORES .....	539

# **TEMÁTICA DE SEGURANÇA SOB O PRISMA DAS TEORIAS DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS: UM DEBATE**

Sérgio Ricardo Reis Matos\*<sup>1</sup>

Manuel Adalberto Carlos Montenegro-Lopes-da-Cruz\*\*<sup>2</sup>

## **RESUMO**

---

Este artigo tem por objetivo discutir enfoques de segurança a partir de dois segmentos das teorias de relações internacionais: os racionalistas (realistas, neorealistas, institucionalistas e neo-institucionalistas) e os construtivistas. É um recorte da revisão teórica de nossa dissertação de mestrado em Relações Internacionais e Integração. Para tanto, foi realizada uma investigação bibliográfica em diversas publicações de Relações Internacionais e de outras ciências aplicadas. Postula permitir que o leitor reflita sobre que abordagem teórica é mais aplicável em cada realidade ou situação.

**Palavras-chave:** construtivistas; racionalistas; relações internacionais.

## **SECURITY UNDER THEORIES OF INTERNATIONAL RELATIONS: A DEBATE**

### **ABSTRACT**

---

This paper aims to discuss the security approaches from two segments of the theories of international relations: the rationalists (realists, neorealists, institutionalists and neo-institutionalists) and constructivists. It is part of the theoretical review of our Master Degree Thesis in International Relations and Integration. Therefore,

---

\* Escola de Comando e Estado Maior do Exército. E-mail: sergiomatos97@ig.com.br

<sup>1</sup> Major de Infantaria do Exército brasileiro. Mestre em Relações Internacionais e Integração pela Universidad Mayor de San Andrés (UMSA-Bolívia).

\*\* Ministério de Relações Exteriores do Brasil. E-mail:montenegro@brasil.org.br.

<sup>2</sup> Diplomata, Ministro-Conselheiro, do Ministério de Relações Exteriores do Brasil. Doutorando em Ciências Sociais na Universidad de Buenos Aires. Mestre em Ciências Políticas pela Columbian School of Arts and Sciences da The George Washington University (Estados Unidos da América).

it was made a literature in various publications of international relations and other applied sciences. It looks for allowing that the reader thinks about what kind of theory is more applicable in each reality or situation.

**Keywords:** constructivists; rationalists; International Relations.

## INTRODUÇÃO

Em Relações Internacionais, o conhecimento teórico permite que alguns acontecimentos do ordenamento mundial se tornem mais compreensíveis (SÁNCHEZ, 2011). Por sua parte, com o advento das “novas ameaças” e com a rapidez do fluxo de informação no contexto da globalização, os estudos sobre segurança, segundo Orozco (2011, p. 281), converteram-se em um dos eixos que articula as Relações Internacionais.

Sob essa premissa, corrobora-se a ideia de que “a teoria é importante como ajuda e guia na busca de respostas aos fenômenos sociais” (SÁNCHEZ, 2011, p. 299, tradução nossa<sup>3</sup>), permitindo um diálogo teórico útil entre temas de segurança e de relações internacionais.

Os estudos sobre segurança se consolidaram no século XX, particularmente nos marcos da Segunda Guerra Mundial, revolução nuclear, Guerra Fria e pós-Guerra Fria (DUQUE, 2009). Conforme Rudzit (2005), o debate teórico sobre segurança é baseado tradicionalmente nos conceitos de poder e de paz. A abordagem baseada no poder é associada à escola realista, enquanto o enfoque dos estudos sobre paz é mais característico das escolas de abordagem ampliadora<sup>4</sup>, buscando convergir a perspectiva da segurança do sistema internacional com a do sistema nacional.

A retórica da Segurança é relevante nas negociações, discursos, resoluções ou acordos internacionais. Buzan et al. (1998) abordam que a invocação da retórica da segurança tem sido chave para a legitimação do uso da violência.

Conferindo abordagem mais tradicionalista ao tema, Tilly (apud RUDZIT, 2005) assinala que os agentes do Estado são a fonte da violência organizada, atuando prioritariamente em quatro atividades:

- formação do Estado, eliminando ou neutralizando oponentes dentro do território;
- proteção, eliminando ou neutralizando oponentes de seus “clientes”;

<sup>3</sup> Todas as traduções deste texto foram livres, realizadas pelos autores.

<sup>4</sup> Tradução livre de Comprehensive approach. Há outros termos utilizados em português, como enfoque integral ou abordagem abrangente.

- a guerra em si<sup>5</sup>, eliminando ou neutralizando inimigos fora do território;
- extração, adquirindo os meios para atuar nas três primeiras atividades.

Nesse sentido, estudos sobre o uso da violência são relevantes, pois envolvem a formação, proteção e projeção de força que repercutem para o desenvolvimento humano e para o sistema internacional em suas múltiplas dimensões.

Depois da Segunda Guerra Mundial, evento que, entre outros, impulsionou a revolução nuclear e o temor da guerra atômica, os estudos se concentraram principalmente (NYE; LYNN-JONES, 1988):

- na Europa, com estudos para a paz, centrados nas concepções de sociedade e segurança internacional;
- Estados Unidos da América (EUA), com estudos estratégicos, priorizando a segurança nacional.

Ao longo dos anos, com a valorização das agendas econômicas e ecológicas, surgiram diferentes tendências para o conceito de segurança, incrementadas ainda por preocupações com as identidades nacionais e pelo aumento dos crimes transnacionais na década de 1990 (RUDZIT, 2005).

A seguir, serão discutidos enfoques de segurança a partir de dois segmentos das teorias de relações internacionais: os racionalistas e os construtivistas.

## AS TEORIAS RACIONALISTAS

A partir das inferências de Sánchez (2011), este estudo designa como racionalistas aqueles que seguem ou utilizam as teorias realistas, neorrealistas, institucionalistas e neoinstitucionalistas.

Os realistas se baseiam que os Estados-nação são os agentes-chave das relações internacionais, sendo que se podem distinguir posturas distintas na política interna da política exterior. A política exterior se caracteriza

<sup>5</sup> Importante para este trabalho é discutir esse conceito. Segundo Clausewitz (2010), a guerra é a continuação da política por outros meios. É um ato político pelo qual vários Estados, não podendo conciliar o que creem (interesses, deveres, direitos), recorrem à força armada para que esta decida qual entre eles poderá, em razão de seu poder, impor sua vontade aos demais (ESPASA, 1925). Para Bobbio et al. (1998), a guerra toma forma, ao mesmo tempo, como uma espécie de conflito, um tipo de violência, um fenômeno de Psicologia Social, uma situação jurídica excepcional e, em última instância, um processo de coesão interna. Atualmente, envolve atores não estatais e indivíduos (MEI, 2013).

pela disputa pelo poder<sup>6</sup> em um sistema internacional anárquico (ausência de autoridade supraestatal), ocorrendo graduações de capacidades entre os Estados (DOUGHERTY; PFALTZGRAF, 1993). Assim, um ator com suficiente poder e com posição dominante adquire sua segurança (RUDZIT, 2005), enquanto outros atores buscam equilibrar o poder com o dominante<sup>7</sup>.

Outrossim, os realistas supõem que fatores permanentes como a geografia e a natureza humana configuram o sistema internacional (DOUGHERTY; PFALTZGRAF, 1993). A natureza humana é explicada como aquela que busca subordinar outra vida a sua vontade, gerando conflitos entre os seres humanos (NIEBUHR apud DOUGHERTY; PFALTZGRAF, 1993). No mesmo sentido, Morgenthau (2003) sugere que as relações políticas estão arraigadas, de forma significativa, pela natureza humana, que não indicam um mundo harmônico e pacífico. A geografia podem induzir a questões geopolíticas determinísticas, que, até hoje, caracterizam intervenções, disputas territoriais, tentativas de tutela e conflitos, de todas intensidades, no cenário internacional (ARAÚJO, 2006).

A questão da disputa de poder fez Herz (apud BUZAN; HANSEN, 2012) postular o tradicional dilema da segurança<sup>8</sup>. Se um país incrementa seu poder, os outros países podem se sentir menos seguros, buscando incrementar, a sua vez, seu próprio poder, obtendo, para assegurar sua soberania ou integridade, os meios necessários para sua segurança. Nesse sentido, um Estado pode interpretar as medidas de outro como ameaça, gerando uma corrida material de forma que possa dissuadir um ao outro.

Isso é ratificado por Duque (2009), que faz uma relação entre estruturas e

<sup>6</sup> Cabe destacar conceitos sobre poder. Para Aron (1962), poder é a capacidade de um ator impor sua vontade sobre outro ator. Por seu turno, Morgenthau (2003) aborda que a política internacional consiste em uma luta pelo poder como objetivo imediato, seja pelo fim da liberdade, da prosperidade, da segurança ou do poder em si, espectros que determinados pelos ideais religiosos, filosóficos, econômicos ou sociais.

Para Meira Mattos (2011), o poder nacional é o vetor responsável pela direção do Estado, sendo essencialmente político e composto pela disponibilidade de recursos materiais e pelos valores psicológicos. Para Bonfim (2005), o poder nacional é a capacidade que a sociedade e seus meios têm para alcançar seus objetivos. De forma semelhante, Dougherty e Pfaltzgraf (1993) definem que poder é o conjunto de capacidades necessárias para as metas que se necessitam alcançar, consistindo de fatores qualitativos e quantitativos, militares ou não.

Em outro enfoque, mais holístico, vale ressaltar ainda a interpretação de Foucault (2008), que conceitua poder como uma prática social constituída historicamente, evidenciando seu exercício de forma não exclusiva ao Estado, e sim pela articulação de poderes locais, específicos e, por vezes, circunscritos.

<sup>7</sup> A gênese dos estudos estratégicos mencionados na seção anterior foi baseada no realismo, o que resultou nos conceitos de estratégia nuclear e dissuasão (BEAUFRE, 1998; DUQUE, 2009), particularmente durante a Guerra Fria.

<sup>8</sup> Atualmente, autores afirmam que esse dilema envolve outras questões, mais além da segurança estatal: como e por que intervir na proteção de pessoas, em caso de degradação humana flagrante? (MANWARING, 2011). Nesse contexto, autores postulam modificar o paradigma dos conflitos: mudar do poder de fogo para a informação, tendo como centros de gravidade a opinião pública e a liderança política.

agentes a partir dos aspectos materiais. Nesse quadro, os agentes privilegiados são aqueles que têm capacidades materiais para interferir na estrutura, gerando impactos sobre todas as unidades do sistema internacional, enquanto os mais débeis se limitam a sofrer constrangimentos. Na ocasião que o mundo era polarizado pela Guerra Fria, a corrida armamentista foi notória.

A Guerra Fria é contextualizada por Crockatt (1999) como conflito ideológico entre Estados Unidos de América (EUA), capitalista, e União Soviética (URSS), comunista. Esse conflito se estendeu às periferias do sistema internacional. Ambos os blocos possuíam alianças militares e armas nucleares<sup>9</sup>.

Sob essa lógica material, entre 1950 e 1960, isto é, entre a Segunda Guerra Mundial e a Crise de Cuba, predominavam trabalhos científicos sobre segurança que não consideram, de forma expressiva, as variáveis domésticas em suas categorias. Segundo Buzan e Hansen (2012), a dissuasão nuclear era o tema clássico. Não obstante, alguns autores, como Wolfers (1962), já tratavam o tema da segurança em um sentido mais amplo, introduzindo o enfoque multidimensional do conceito, ideias que somente seriam mais exploradas na década seguinte.

A partir de 1970, a Guerra Fria entrou em uma nova fase: a “Détente”. Por meio da política externa de Nixon e Kissinger, que visava a evitar um conflito nuclear (SCOTT, 1999), os EUA buscaram iniciar um diálogo com China e com URSS. “O Controle de Armamentos se tornava a expressão prática de melhores relações entre as superpotências e um menor risco de guerra” (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 181). Ainda assim, manteve-se a lógica material, já que os números de artefatos nucleares aumentaram nesse período.

Outrossim, as duas crises do petróleo e a consequente queda da economia estadunidense demandaram a inclusão de questões de economia internacional na conceituação da segurança (DUQUE, 2009; DOUGHERTY; PFALTZGRAF, 1993). Com a Conferência de Estocolmo sobre Ecologia (1972), as preocupações ambientais foram também introduzidas ao conceito (ARAUJO, 2006; RUDZIT, 2005). Assim, as concepções de segurança passaram a demandar de outras questões<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Segundo Ikenberry (1996), os EUA possuíam todos os meios políticos, econômicos e militares necessários para defender sua posição, enquanto a União Soviética era uma superpotência na expressão militar, porém um “anão” econômico, diferença que foi relevante para o êxito estadunidense. Conforme Scott (1999), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), dos capitalistas, abarcava mais de 10.000 artefatos nucleares na década de 1980, em países como EUA, França e Inglaterra. De forma semelhante, o Pacto de Varsóvia, todos de ideologia comunista, possuíam quase 10.000 artefatos na mesma década.

<sup>10</sup> As que Haftendorn (1991) identifica como economia, ecologia, fatores domésticos de segurança e ameaças transnacionais. Com a identificação de fatores domésticos de segurança, houve uma aproximação entre a segurança exterior com a nacional. Na visão de Rudzit (2005), o enfoque de correlacionar os conceitos de segurança com a segurança nacional resultou em uma visão mais militar do termo segurança, pois se o conceito de segurança é trabalhado em termos de poder de cada nação e se cada formulador de política deve possuir uma visão predominantemente nacional, devido a seus posicionamentos e responsabilidades, incrementa-se a lógica da importância da capacidade bélica.

Por sua parte, a Guerra Fria chegou a uma nova fase (SCOTT, 1999). O apoio soviético a países “em desenvolvimento”, como Angola e Etiópia (entre 1975 e 1978); a instalação de mísseis na Europa pela OTAN em 1979, direcionados a países comunistas do Leste Europeu; o posicionamento do Presidente estadunidense Reagan contra o comunismo e a invasão soviética ao Afeganistão (também em 1979) acabaram com a Détente.

Esses dois últimos casos (a invasão do Afeganistão e as novas políticas de Reagan) coincidiram com a evolução dos estudos de segurança realista com a teorização do neorealismo (ou realismo estrutural) por Kenneth Waltz (1979), teoria muito aceita e empregada até hoje. Buzan e Hansen (2012, p. 74) citam que o neorealismo “é a principal corrente nos Estados Unidos e é influente, embora muito mais contestada, na Europa”. Para Sánchez (2011), as análises dos conflitos internacionais trafegam mais facilmente na agenda dos neorealistas.

No neorealismo, a segurança do Estado é o fim mais importante na anarquia do sistema internacional (WALTZ, 1979). Waltz ignora a natureza humana enfatizada pelos realistas e enfatiza suas apreciações aos efeitos do sistema internacional. Para Waltz, o sistema internacional consiste de um número de potências, cada qual buscando sobreviver como potência (WALT, 1998; ARAÚJO, 2006).

Assim como os realistas, os neorealistas consideram como centrais as variáveis materiais. Para Waltz (1979), a estrutura do sistema internacional e seus consequentes fenômenos são definidos e explicados também pela distribuição relativa de capacidades materiais entre as unidades do sistema. Sem embargo, pela análise de Walt (1991), o neorealismo contempla permanentemente a adoção do estudo de fontes não militares em termos de segurança.

Waltz (1979) afirma que sua teoria não se aplica a países que não sejam potências. As superpotências extrapolam o conceito de proximidade por atuar em todo o mundo, em dinâmicas de penetração. E qual seria o papel dos países não potências, sem capacidades de penetração, no campo da segurança?

Utilizando ideias de Ayoob, Rudzit (2005) indica que a dimensão internacional da segurança é inseparável do processo de formação do Estado. Esse é um processo histórico e é o núcleo da categoria que determina a problemática de segurança dos Estados não desenvolvidos, enfatizando sua conotação política. De forma convergente, considerando questões históricas desse processo, comuns a países em vias de desenvolvimento, Tapia (2002) afirma que condições de *abigarramento social*<sup>11</sup> de um Estado causam uma

---

<sup>11</sup> O abigarramento social é uma condição de sobreposição de diversos tipos de sociedade que coexistem de maneira desarticulada, estabelecendo relações de dominação e de distorção de uma sobre outras (TAPIA, 2002).

debilidade interna que o torna mais vulnerável no contexto interestatal.

Ademais, Rudzit (2005) cita que outro fator consequente da formação do Estado que causa grande insegurança seriam os baixos índices de coesão social. Chaunu (apud VISACRO, 2009a, p. 231) cita exemplos históricos sul-americanos que indicam que a falta de solidez institucional podem colaborar para esses baixos níveis:

A Bolívia, de 1820 (sic) a 1898, registrou sessenta levantes militares, seis assassinatos de presidentes e dez constituições promulgadas. O Peru, durante cinquenta anos após 1821, conviveu com quarenta revoltas, quinze constituições, sendo que somente no ano de 1834 teve oito presidentes. Após 1830, o Equador teve doze constituições em apenas oitenta anos, a Venezuela teve onze e Colômbia apenas sete, mas sofreu o abalo de setenta revoluções até 1903.

De acordo com Jaggers (1992), um Estado não deve somente se desenvolver com base na produtividade econômica e coerção governamental, mas também no poder político e institucional. Fukuyama (2004), racionalista liberal, corrobora essa ideia, abordando que o principal obstáculo para o desenvolvimento de países periféricos no mundo globalizado seria a governança débil e a ausência ou a pouca existência de instituições adequadas.

Assim, Estados fracassados institucionalmente facilitam a ocorrência de desastres humanitários, podem causar massivas migrações, bem como servir de abrigo a terroristas e organizações criminosas. O problema é mais grave quando as ameaças internas são transnacionais, envolvendo mais Estados. Rudzit (2005) afirma que tal situação também provê oportunidades e justificativas para que potências, alianças ou organismos multilaterais intervenham nesses países.

Como foi citado, a economia se tornou um ponto forte nos debates de segurança. Pipitone (1996) afirma que o declínio da economia estadunidense se estabeleceu em uma época em que outras nações ganhavam novo vigor econômico, como Japão e Alemanha, ou ainda Coreia do Sul, Taiwan, Malásia e China, aumentando a concorrência internacional, sob a lógica do mercado, característica liberal e institucionalista.

Essa lógica resultou em uma visão que a segurança não se consistia em um tema prioritário no cenário internacional, pois a cooperação entre os Estados determinaria que o uso da força nem sempre resultava na melhor relação custo-benefício (DUQUE, 2009).

Nas palavras de Lamy (2001), o desafio dos neorrealistas era o pensamento neoliberal institucionalista. Para esses institucionalistas,

deve-se prestar relevância a temas como governança global, regimes<sup>12</sup>, instituições<sup>13</sup>, não sendo sua especialidade analisar os temas de conflito militar. Nessa moldura, Keohane (1986) afirmou que era necessário entender a mudança, de tendência pacífica, mediante a combinação de análises acadêmicas multidimensionais.

Ressaltam-se, em consequência, regimes em que os Estados consideram que é possível lograr divisas, por meio da cooperação baseada em pressupostos de interdependência complexa (SÁNCHEZ, 2011).

Para Keohanee Nye (1989), a interdependência complexa é aquela em que: (1) incrementam-se os vínculos entre estados e atores não estatais; (2) não há distinção hierárquica entre temas de alta e baixa política na agenda de temas internacionais; (3) há múltiplos canais de interação entre as sociedades nacionais; (4) há declinação da eficácia da força militar. Os institucionalistas esperavam, assim, que a política mundial fosse bem distinta da lógica (neor)realista.

A força militar, para os institucionalistas, era vista como:

(...) irrelevante para resolver desacordos sobre aspectos econômicos entre os membros de uma aliança, mas, ao mesmo tempo, pode ser muito importante para as relações políticas e militares de essa aliança como bloco rival (KEOHANE; NYE, 1989, p. 41).

Permanecem, portanto, aspectos realistas nas dimensões política e militar das abordagens institucionalistas. O que pesa seria a baixa política, particularmente a econômica, sob a lógica do mercado. Os autores, não obstante, sabiam das limitações de seus posicionamentos, razão por que não sustentavam “que a interdependência complexa refletia ferrenhamente a realidade mundial” (p. 40).

O mundo seguia bipolarizado, sendo que as modificações econômicas também trouxeram consequências para o bloco comunista. Como afirmou Ikenberry (1996), a União Soviética era um “anão” econômico, apesar de liderar seu bloco. Os Estados sob sua coação política e militar eram menos desenvolvidos ainda.

Havia, destarte, uma relação de interdependência assimétrica entre os países comunistas periféricos e a União Soviética (CHABAT, 1996), ou seja, conforme Keohanee Nye (2009), havia uma dependência não equilibrada em que a União Soviética usava as relações com os outros países comunistas como fonte de poder e de pressão. Logo, nesses países comunistas periféricos,

<sup>12</sup> O termo regime se refere à maneira de governar alguma coisa. Abarca normas, instituições e práticas de um governo em geral. É o conjunto de condições estáveis e regulares que causam ou acompanham uma sucessão de fenômenos.

<sup>13</sup> As instituições podem incluir organizações, agências burocráticas, tratados e acordos, e práticas informais que os Estados aceitam cumprir (SÁNCHEZ, 2011).

a interdependência militar era uma fonte de dependência forte, enquanto a sensibilidade e a vulnerabilidade não militar poderiam modificar para pior suas situações frente a uma crise da URSS.

Foi o que ocorreu. Por serem vulneráveis, esses países periféricos sentiram os reflexos da débil estrutura da economia soviética, que era configurada sob um sistema de planejamento inflexível, obsoleto e estancado nas décadas de 1970 e 1980 (CROCKATT, 1999). Reformas foram necessárias.

Essas reformas iniciaram em 1987, com a Glasnost (política) e a Perestroika (econômica). A Glasnost (abertura) tinha por base a liberdade de pensamento, liberdade cultural e liberdade (relativa) da imprensa. A Perestroika (reestruturação) se baseava no fim do papel de liderança do partido comunista, na abertura do mercado e liberalização da economia (CROCKATT, 1999).

Com relação aos países periféricos europeus, adotou-se a “Doutrina Sinatra” (myway), que determinou o fim do comunismo nesses países (SCOTT, 1999). Assim, entre 1989 e 1990, Tchecoslováquia, Hungria, Polônia, Romênia e Alemanha Oriental já não possuíam suas soberanias limitadas pela URSS (CROCKATT, 1999). A queda do muro de Berlim significou o fim da Guerra Fria (SCOTT, 1999).

Na primeira aproximação dos liberais-institucionalistas, como Fukuyama (WALT, 1998), a queda significou o fim da história, em que a economia de mercado e os pressupostos de interdependência complexa seriam dominantes. Todavia, tal perspectiva não refletiu a realidade. Em termos de segurança ao redor do mundo, nos doze primeiros anos depois do fim da Guerra Fria (1990-2001), cinquenta e sete grandes conflitos ocorreram em quarenta e cinco países, sendo 80% motivados por causas domésticas (PIZARRO, 2006; RUDZIT, 2005).

O colapso da União Soviética fez com que as relações internacionais deixassem de se basear na dicotomia Leste-Oeste para se aprofundarem nas relações Norte-Sul, o que fez incluir o estudo de novas ameaças que valorizam as variáveis domésticas com atores não estatais e transnacionais, como terrorismo, crime organizado, tráfico de drogas e de pessoas (MEI, 2013). Fatos que se tornaram mais complexos pela nova interdependência gerada pelas tecnologias da comunicação e de informação, características da globalização. Logo, o sistema internacional enfrenta maiores vulnerabilidades e instabilidades ante redes organizadas transnacionais (OROZCO, 2011).

Keohane (2002, p. 33) corrobora essa visão, afirmando que “a expansão e eficácia de redes interdependentes e informais (...) demonstram que as ameaças ao território de qualquer país podem provir de diversas partes do mundo”.

Segundo Freedman (apud DUQUE, 2009), o colapso soviético fez priorizarem-se os estudos de segurança em detrimento dos estudos

estratégicos, orientando também novas teorias no marco das relações internacionais a partir do incremento da discussão entre racionalistas e construtivistas<sup>14</sup>, relação que será aprofundada na próxima seção.

Depois do 11 de setembro de 2001, o tema da segurança voltou a ter um papel central nas relações internacionais. As campanhas no Afeganistão e no Iraque são exemplos de emprego do uso da força nessas relações, marcando não somente a volta do predomínio político sobre o econômico, como também a volta do poder do Estado sobre o mercado (RUDZIT, 2005).

Nesse novo contexto, Pizarro (2006) afirma que há 4 tipos de conflitos armados na contemporaneidade:

- conflito armado interno, que é um confrontamento entre o Estado e grupos internos (Sendero Luminoso);
- conflito regional complexo, que resulta da confrontação de um Estado e grupos de oposição interna, com ativa participação de outros Estados (FARC, El Salvador);
- conflito armado extraestatal, desenvolvidos entre um Estado e grupos não estatais em uma guerra sem fronteira (guerra contra o terror, Al Qaeda); e
- conflito armado interestatal, entre dois ou mais Estados (Guerra Equador-Peru).

Nas novas conjecturas, as guerras interestatais “perdem espaço” no cenário mundial. Em 2001, houve 33 conflitos armados, sendo somente um, entre Índia e Paquistão, foi considerado confrontação entre Estados. Por sua parte, aumentou-se o número de conflitos extraestatais, que são combates de caráter difuso, dinâmico, flexível e mutável, características que, segundo Visacro (2009a), frustram as expectativas daqueles que recorrem aos padrões doutrinários rígidos dos conflitos interestatais.

Os liberais-institucionalistas possuem reservas ao uso da força em determinados conflitos armados extraestatais. Para Keohane (2002; 2004), a ação preventiva no Iraque em 2003 fora um retrocesso, uma intervenção eminentemente realista, uma globalização da violência para demonstrar poder, a fim de dissuadir outras ameaças da região do Oriente Médio. Para Keohane, essa forma de entender a segurança em um determinado espaço geográfico é obsoleta.

Keohane (2002) também expressa que o 11-9 foi um desafio ao institucionalismo. Inclusive porque a superpotência teve, de certa forma, comportamento ambíguo. Em certos momentos, deixou de lado as

---

<sup>14</sup> De acordo com os construtivistas, o mundo social é construído por estruturas e processos intersubjetivos e coletivos. Buscam, portanto, revisar perspectivas de relações internacionais, com a finalidade de revelar processos antes ignorados (DUQUE, 2009).

instituições internacionais em temas como aquecimento global, lavagem de dinheiro, tráfico de armas e evasão de divisas. Ao mesmo tempo, buscou legitimar sua coalizão contra o Iraque perante as Nações Unidas por meio de intervenções de Paul Bremer com Kofi Annan, artifício que Sánchez (2011, p. 314) conceitua como legitimação coletiva. Esse tipo de ambiguidade interessada é o que Nye (apud SÁNCHEZ, 2011) chama de multilateralismo seletivo.

Os neorrealistas, por sua parte, consideram que os conceitos de dissuasão tradicional não funcionam contra algumas das novas ameaças, como grupos terroristas que podem adquirir armas de destruição em massa. Assim, aponta-se que uma das principais ameaças para a administração das grandes potências é o desafio complexo de tratar de impedir que estados falhados e grupos transnacionais comprem essas armas (WALTZ, 2003). É uma visão também socializada por liberais como Fukuyama (2004), que afirma que alguns estados protegem instituições terroristas, o que deve determinar que Estados mais fortes adotem medidas incisivas.

Waltz (apud SÁNCHEZ, 2011) ainda cita que essas armas de destruição em massa se dispersariam pelo mundo, devido ao grande desequilíbrio de poder e das recorrentes crises políticas e econômicas mundiais.

Considerando a atual relevância dessas “novas ameaças” e que, segundo Jervis (2005), o receio é uma grande condicionante da política internacional, houve uma evolução nos conceitos do uso da força. As mais recentes estratégias desse uso são: (1) o emprego pre-emptivo (antecipação), em que alguém ataca quando espera ser atacado a curto prazo; e (2) o emprego preventivo, que se baseia na percepção prospectiva de existência de ameaça entre 5 a 20 anos. Os EUA operaram no Iraque com base nessa última ideia.

Paralelo aos conceitos pre-emptivos e preventivos, há outros dois conceitos que se adequam ao tipo de uso do poder: o hard power e o soft power (NYE, 2006).

O *hard power* consiste na capacidade de um ator alcançar objetivos pelo uso da força militar ou da coerção econômica. Alsina Júnior (2009) ressalta a importância dessa capacidade para a política externa de um Estado, sendo fundamental para dissuasão de ameaças e solução de conflitos. A invasão da Rússia na Ossétia do Sul, assim como a dos EUA no Iraque ratificam a importância de esse conceito atualmente.

O *soft power* é a habilidade que um ator tem de permear outras culturas, mediante persuasão, o que implica estratégias que mesclam elementos simbólicos e culturais com valores políticos, ideológicos e psicossociais, propagando estilo de vida com qualidade e desenvolvimento tecnológico (NYE, 2006). Para Duarte (2012), essa abordagem é baseada em soluções pacíficas, indiretas e sutis, que capacitam um ator a influenciar decisões internacionais. Atua, portanto, não somente no setor militar, mas também fomenta ações nos setores político, social e econômico, assumindo ideias-

força como o desenvolvimento, a pacificação, a estabilização.

Os conceitos de *hard e soft power* convergiram e evoluíram para o smartpower (BRITO, 2010). Esse conceito valoriza a importância de se atuar com inteligência<sup>15</sup>, particularizando as formas de atuação em função das necessidades concretas, de acordo com os contextos nacional e internacional, com as características culturais e com as influências econômicas. Obriga a definir associações em diferentes níveis de intervenção e valoriza diferentes protagonismos.

Seguindo alguns dos princípios do soft power, o smartpower evita as grandes mobilizações militares que apelam ao uso da força, buscando uma abordagem diplomática para resolução de conflitos, promovendo novas oportunidades e redefinindo estratégias integradas e sustentáveis que gerem autonomia (BRITO, 2010). Nesse sentido, nota-se o apelo atual do Ocidente ao smartpower no tratamento da questão da Crimeia.

Em face do exposto, verifica-se que a preponderância racionalista para o uso do poder militar é importante em situações diversas, no entanto, os estudos de segurança não devem se enfocar somente nele. É necessário um referencial mais abrangente e multidimensional, considerando variáveis domésticas e do sistema internacional.

Na América do Sul, as condições de projeção de poder econômico, militar ou político não se aproximam daquelas das grandes potências, fazendo com que as teorias racionalistas sejam importantes para o entendimento do sistema internacional e a ressignificação dessas teorias no ambiente doméstico. Todavia, suas repercussões no campo material são diminutivas, devido às condições econômicas e de tecnologia de seus países. Outrossim, verifica-se a necessidade de fortalecer a presença desses Estados, suas sociedades, suas instituições e os fóruns regionais, pois Estados tendentes ao fracasso e sem coesão social tendem a aumentar seus problemas domésticos com consequências para a segurança internacional.

Da mesma forma, é necessário conhecer bem aspectos das estratégias pre-emptivas, preventivas, bem como os conceitos de smart power, que servem para legitimar ingerências de grandes potências, alianças e organismo ao redor do mundo, sem contar que, conforme Rudzit (2005), um equilíbrio de poder regional pode ser facilmente modificado pelos recursos de alcance global das grandes potências.

---

<sup>15</sup> Autores de Ciências Militares atualmente valorizam o conceito de Inteligência Cultural. Significa ser flexível e capacitado para compreender uma cultura, aprendendo mais sobre ela desde a interação com pessoas dessa origem (THOMAS; INKSON apud SIQUEIRA, 2008). Visacro (2009b) também denomina Inteligência Cultural à Inteligência Etnográfica, definindo-a como uma atividade sistemática destinada a apoiar o processo de tomada de decisões nos níveis político, estratégico y táctico, já que, conforme Scully (apud VISACRO, 2009b), o conhecimento da cultura e da sociedade do oponente pode ser mais importante que o conhecimento de sua ordem de batalha.

## AS TEORIAS CONSTRUTIVISTAS E O PAPEL SÍNTESE DA ESCOLA DE COPENHAGUE

Ofim da Guerra Fria e do processo descolonizador, com seus consequentes reflexos na sociedade internacional, marcaram substantivamente a configuração da cartografia internacional atual, fomentando a necessidade de modificar o paradigma dominante racionalista (DUQUE, 2009; OROZCO, 2011).

Nesse contexto, surgiram as teorias construtivistas, que, conforme David (2000, p. 38), interrogam “sobre o modo como as identidades e os interesses dos Estados e das estruturas são construídos e se modificam, de maneira que as normas se desenvolveram historicamente e formam a identidade dos Estados e do sistema internacional”.

Essa nova agenda pretende, portanto, argumentar que a concepção de segurança internacional é um processo dinâmico, que inclui outros setores a partir da construção social do conhecimento e da realidade, o que depende dos agentes e das estruturas (DUQUE, 2009).

Na perspectiva construtivista, reduzem-se as ameaças do sistema internacional como um todo ao se reduzir as ameaças externas do Estado. Uma paz duradoura teria como resultado a segurança para todos (RUDZIT, 2005).

Nessa lógica inaugurada por Alexander Wendt, a anarquia internacional não significa que os Estados vão a viver algo de hobbesiano (inimizade). A guerra provém de uma estrutura de ideias compartilhadas, resultado de contingências históricas, e não é uma consequência da natureza humana ou da anarquia internacional, pensamento mais frequente entre os racionalistas mais tradicionais (WENDT, 1999).

Enquanto, para os racionalistas, as ideias possuem importância marginal no estudo das relações internacionais, para os construtivistas, essas ideias são essenciais. Nas palavras de David (2000, p. 38), “as ideias e as normas conduzem a realidade e não o inverso”. Duque (2009) afirma que os construtivistas buscam explicações causais e constitutivas, ou seja, suas análises são historicamente contingentes.

Para os construtivistas mais otimistas (WENDT, 1999), seria uma tendência do sistema internacional evoluir de uma cultura hobbesiana (inimizade), para uma lockeana (rivalidade) e, enfim, uma kantiana (amizade).

Os interesses estatais, na visão construtivista, não são simplesmente consequências de aspectos sistêmicos ou psicológicos, mas sim de processos de socialização, em que são formadas as identidades estatais. O Estado é somente um entre os diversos objetos de referência (DUQUE, 2009).

Sabendo que toda teoria tem suas ressignificações, Fearon e Wendt (2002)

identificam três posições construtivistas: a positivista, a interpretativa e a pós-moderna.

A positivista se aproxima do racionalismo e do naturalismo, valorizando as provas empíricas, as explicações causais. Para Buzan e Hansen (2012), concentra-se na análise do comportamento estatal trazendo contrapontos às análises materialistas. Localiza-se, acima de tudo, na Europa.

A interpretativa se apoia mais no relativismo, pois postula que há uma realidade externa à observação. Os construtivistas pós-modernos refutam a existência de uma realidade objetiva e consideram impossível separar o observador do agente (FEARON; WENDT, 2002).

Por seu turno, Buzan (1997) indica que há três variações no campo teórico da segurança:

- Tradicionalista: com enfoque no uso da força, com estudo objetivista e estadocêntrico;
- Crítica: que considera que as ameaças e os objetos de segurança são socialmente construídos; e
- a abordagem ampliadora, que amplia o conceito de segurança para além das típicas ameaças militares e redefine o significado da segurança como ato do discurso.

Duque (2009) sintetiza e relaciona essas três variações do conceito de segurança com as três posições construtivistas.

Quadro 1 - Relação das variações do conceito de segurança e as posições construtivistas.

		Racionalismo <i>versus</i> Construtivismo	Variações de construtivismo
Variações do campo de segurança internacional	Tradicionalista	Racionalista	Positivista
	Crítica	Construtivista	Pós-moderno
	Ampliadora	Construtivista	Interpretativo

Fonte: Duque (2009)

Entre as variações construtivistas de abordagem ampliadora, destaca-se a Escola de Copenhague, que trata:

(...) de ampliar as ameaças e os objetos de referência, especialmente segurança identitária/societal; em parte, trata de dar mais atenção ao nível regional, mas, acima de tudo, concentra-se na securitização (...), oferecendo, portanto, um contra ponto construtivista à análise materialista (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 71-72).

A Escola de Copenhague se estabeleceu em 1985 como Centro para Investigação da Paz e do Conflito. Atualmente, é oficialmente designado

como Instituto de Investigação de Conflito e Paz. Para Duque (2009, p. 501),

uma das principais contribuições dos autores de Copenhague para os estudos de segurança internacional diz respeito ao papel de síntese de seu trabalho em relação aos debates mais amplos realizados no campo de teoria das Relações Internacionais e ao debate sobre segurança internacional no pós-Guerra Fria.

A Escola desenvolveu um quadro teórico e conceitual inovador, não deixando de valorizar os estudos tradicionais de segurança nas dimensões militar e política, mas permitindo também a interpretação de continuidades e mudanças no cenário internacional. Encorajando toda a empresa de questionamento das ideias feitas na condução das políticas e opções estratégicas, aspira ser aplicável tanto em estudos históricos, como na contemporaneidade das relações internacionais (DAVID, 2000; DUQUE, 2009).

Para Duque (2009), as contribuições mais importantes da Escola de Copenhague são: (1) o conceito de securitização; (2) novas unidades de análise de segurança; (3) e a abordagem multissetorial da segurança.

A Escola de Copenhague aprofundou e alargou o conceito de segurança (DAVID, 2000, p. 38). Nas palavras de Rudzit (2005), a Escola considera a segurança como um fenômeno relacional, já que não se pode entendê-la como sendo de determinado Estado sem considerar o padrão de segurança interdependente em que cada Estado está envolvido. Todos os Estados estariam imersos em uma rede global de interdependência em termos de segurança. Nesse sentido, a dimensão social recebe especial atenção, pois a teoria da Escola considera que o mundo é construído por estruturas e processos intersubjetivos e coletivos. Portanto, as ameaças à segurança são socialmente construídas (DUQUE, 2009).

Ainda assim, Barry Buzan (1997) buscou valorizar os estudos anteriores, dizendo que a segurança nem sempre foi reduzida aos aspectos militares, pois houve, na concepção da escola, a securitização da economia (1970), do meio ambiente (1980), das identidades e dos crimes transnacionais (1990).

Buzan (1997) também busca dialogar com liberais-institucionalistas, ao afirmar que a lógica do mercado traz uma demanda por uma segurança mais abrangente, que evite a supersecuritização do setor militar.

Outro aspecto substantivo da Escola de Copenhague provém da introdução de categorias próprias de ciências linguísticas, para analisar o processo comunicativo por meio do estudo de questões que se transportam para a esfera da segurança (DUQUE, 2009), pois os atos do discurso representam não somente um estado de coisas, mas também um efeito que pode levar a uma ação (OROZCO, 2011).

De fato, o discurso é uma forma de ação (DUQUE, 2009), pois todo ato

de comunicação social supõe um contrato (CHARAUDEAU, 1994). Palavras que fazem referência a ameaças não somente são signos linguísticos, como também trazem consigo uma demanda de equilíbrio (DUQUE, 2009). Consonante Orozco (2011),

O manejo da linguagem (projeta) (...) uma vontade de poder pois parte dos agentes que tomam as decisões nas esferas mais altas do Estado para submeter ou prostrar uma determinada concepção da sociedade em virtude dos interesses de uns que ostentam o controle dos meios políticos e policiais para lográ-lo (p. 285).

Nesse processo comunicativo, “a segurança é uma iniciativa que deixa o curso normal das negociações e dos compromissos políticos para empreender uma construção, um processo de securitização (DAVID, 2000, p. 38)”.

Securitização significa, portanto, o uso da retórica da ameaça subjetiva para levar uma questão para além das políticas normais, justificando a adoção de medidas emergenciais, como emprego da força, por meio de um processo intersubjetivo de entendimento da realidade (BUZAN et al., 1998). Infere-se que há uma taxonomia teórica em sua abordagem: qualquer questão pública pode estar localizada em um espectro que varia do “não politizado”, passando por “politizado”, alcançando o “securitizado”.

Nesse sentido, Rudzit (2005) exemplifica que há Estados que politizam a religião, enquanto outros não o fazem. Alguns securitizam a cultura, outros não. Nas palavras de Duque (2009), quando um tema é securitizado, o mesmo deixa a esfera normal para a de emergência, esta que se caracteriza pela confidencialidade e desconsideração dos mecanismos internacionais comuns, podendo legitimar o uso da força. Para Buzan et al. (1998), uma securitização exitosa tem três passos: reconhecimento das ameaças, ação de emergência e o efeito nas relações por meio da quebra das regras.

Buzan et al. (1998) também afirmam que o ato de comunicar uma ameaça, apesar de estar em um processo de securitização, não garante que a questão se defina como securitizada. Isso somente ocorre quando a securitização é socialmente compreendida como legítima.

O desafio para a Escola de Copenhague seria atingir as condições propícias para abandonar o esforço de segurança, dessecuritizando o tema, para limitar a expansão da agenda de segurança, expansão que demandaria maior tempo de políticas “de pânico” (DAVID, 2000; WÆVER, 1995).

Terminada a abordagem da primeira contribuição, a teoria da securitização, a segunda, conforme Duque (2009), é a elaboração de novas unidades de análise de segurança. Buzan et al. (1998) ordenam três unidades de análise para o processo de securitização: objetos, agentes e atores funcionais.

Os objetos são as unidades que se encontram ameaçadas, demandando medidas para protegê-las. “Buzan teoriza que é necessário ter em mente a multiplicidade de objetos referentes à segurança” (OROZCO, 2011, p. 284):

Estado, Sistema Internacional, acordos regionais, cidadãos, infraestrutura básica, serviços essenciais, entre outros.

Os agentes são os autores das iniciativas de securitização, enquanto os atores funcionais são aqueles que afetam a dinâmica do setor, influenciando as decisões. No setor militar, por exemplo, o fomento a indústria bélica pode ser um ator funcional (BUZAN et al., 1998).

A terceira principal contribuição citada por Duque (2009) é a análise por setores, que são identificados por Buzan et al.(1998) como militar, político, econômico, societal e ambiental.

No setor militar, o objeto é o Estado, passando por outros tipos de entidades políticas, como as Forças Armadas. No político, o objeto tradicional é a soberania estatal, podendo passar pela ideologia em uso. No setor econômico, os objetos podem ser supranacionais, como o livre mercado. No setor societal, o objeto são as identidades coletivas, como etnias ou religiões. No setor ambiental, a gama de objetos é ampla, que inclui aspectos da biosfera, litosfera e atmosfera.

Por oportuno, deve-se considerar que a agenda global de securitização, segundo Alves (2009), privilegiou as dinâmicas regionais em tempo de globalização que, conforme Orozco (2011), seriam: (1) Estados que têm ameaças comuns; (2) Disposição e capacidades militares, demográficas ou econômicas – dinâmicas de polaridade entre os Estados; (3) A construção social doméstica da região (amizades ou ressentimentos).

As ameaças tendem a movimentar-se mais facilmente dentro das mesmas regiões geográficas<sup>16</sup> (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 4). Assim,

Analizar segurança no nível regional é mais claro, pois estuda o lócus de conflito e de cooperação entre Estados, e, como nível de análise, é uma oportunidade para os pesquisadores que procuram explorar assuntos de segurança contemporâneos (BUZAN; WÆVER, 2003, p. 11).

Na teoria da Escola de Copenhague, essa regionalização da segurança ganhou respaldo teórico por meio da Teoria do Complexo de Segurança Regional (TCSR):

Um Complexo de Segurança Regional se define como um conjunto de unidades cujos processos principais de securitização e dessecuritização são entrelaçados de tal forma que seus problemas de segurança não se podem analisar nem resolver de maneira separada (OROZCO, 2011, p. 286).

Um complexo de segurança existe onde uma série de relações de segurança se põe em evidência sobre

<sup>16</sup> Seguindo postulados da Escola de Copenhague, Rudzit (2005) define “região” como um subsistema específico e significativo de relações de segurança existente entre um grupo de estados, cujo destino está determinado pela proximidade geográfica.

o fundo global, em virtude de sua forte característica introspectiva e relativa debilidade de interação de segurança externa (BUZAN, 1991).

Interpretando isso, Rudzit (2005) afirma que a denominação de um complexo de segurança indica, além da segurança, a interdependência. Portanto, deve-se avaliar a força de interdependência em termos de segurança entre os diferentes países.

Por seu turno, Araújo (2006) afirma que essa teoria buscava pôr, no nível regional, as interações de segurança mais importantes para a conformação da estrutura do sistema, baseando-se em dinâmicas de securitização. Nas palavras de Alves (2009), a visão geral dos Complexos Regionais de Segurança é baseada sob a dinâmica de conjunções de dois níveis: a interação das potências globais no nível sistêmico e dos grupos de interdependência securitária próxima ao nível regional.

Nesse sentido, é importante destacar a assertiva de Buzan e Wæver (2003) de que a TCSR mescla aspectos racionalistas e construtivistas. Logo, a TCSR admite três tipos de potências: as superpotências, as grandes potências e as potências regionais. As superpotências projetam poder político e militar, atuandoativamente em processos de securitização e dessecuritização em todo (ou quase todo) mundo (EUA). As grandes potências também atuam no nível global, em mais de um complexo regional, mas não são desenvolvidas em todos os setores (China, Japão, Rússia e União Europeia). As potências regionais possuem grande poder relativo em suas regiões, mas pouco no nível global. Elas são excluídas nos cálculos de polaridade do sistema internacional (BUZAN; WÆVER, 2003).

Com base na Escola de Copenhague, Orozco (2011) classifica e exemplifica os tipos de complexos de segurança regional da seguinte forma:

Quadro 2 - Tipos de Complexos de Segurança Regional

Tipos	Características	Casos
Padrão	A polaridade está determinada pelos poderes regionais	Oriente Médio, Sudeste Asiático
Centrado		
Superpoder	De tipo unipolar centrado em uma superpotência	América do Norte
Poder médio	De tipo unipolar centrado em uma mediana potência	
Poder regional	De tipo unipolar centrado em uma potência regional	
Institucional	A região se converte em um ator por meio de suas instituições	União Europeia
Grande poder	De tipo bi ou multipolar com grandes potências regionais	Europa antes de 1945
Supercomplexo	Dinâmicas em todos os níveis com outros subsistemas	OPEP

Fonte: Adaptado de Orozco (2011, p. 287).

Nota-se que o supercomplexo aproxima países distantes, relacionando dinâmicas de securitização para além da região geográfica, como ocorre com a OPEP.

Quando traz este debate para América do Sul, Buzan (1991) afirma que a cultura local provavelmente facilita e legitima a interdependência da segurança em um grupo de Estados. Orozco (2011, p. 293) corrobora essa ideia porque países em desenvolvimento “têm uma propensão ao recurso da securitização”.

Não obstante, Buzan e Wæver (2003) enumeram fatos históricos, culturais, geopolíticos, fronteiriços, econômicos, de disputa de liderança que sugerem que a formação de um Complexo Regional Sul-Americano é algo duvidoso em longo prazo. Apesar de haver dinâmicas convergentes, como o caso do narcotráfico que envolve vários países da região, é mais fácil criar-se núcleos sub-regionais. Os autores citam o exemplo do Mercosul como núcleos mais evidente.

Em outra visão, verifica-se que a contemporânea busca da identidade sul-americana de defesa, a partir do advento da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e de seu Conselho de Defesa (CDS), insinua uma iniciativa regional que se aproxima da TCSR.

Não obstante, as teses dos construtivistas não estão livres de críticas. Para Freedman (apud DUQUE, 2009), a visão de segurança internacional está envolvida comas questões fundamentais de guerra e paz, relacionadas ao uso da violência organizada e à atividade militar. A diplomacia e a cooperação teriam a tarefa de trabalhar as questões de meio ambiente e economia, por exemplo.

Em face do exposto, ressalta-se o pensamento de Barbé (2007, p. 76), que considera que “cada vez mais se observa na literatura uma tendência em considerar o construtivismo complementar ao discurso racionalista”. Essas teorias não se prestam como “religião”, e sim servem para compreensão teórica de fenômenos reais nos temas de segurança das relações internacionais. Nesse sentido, corrobora-se a ideia de que “o pluralismo teórico é a única resposta possível às múltiplas realidades deste mundo” (HOLSTI apud SÁNCHEZ, 2011, p. 301).

## **REFERÊNCIAS**

ALSINA JÚNIOR, J. P. S. O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 52, n. 2, p. 173-191, 2009.

ALVES, C. B. *A integração regional e a dessecuritização da Amazônia*. 2009. 84f. Monografia (Bacharelato em Relações Internacionais)-Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2009.

ARAÚJO, K. *A securitização do desenvolvimento da Amazônia e o TCA*. 2006. 153f. Dissertação (Mestrado em Diplomacia)- Instituto Rio Branco. Brasília-DF, 2006.

ARON, R. *Paz e guerra entre as nações*. Tradução de Sérgio Bath. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

BARBÉ, E. *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 2007.

BEAUFRE, André. *Introdução à Estratégia*. Rio de Janeiro: Bibliex, 1998.

BOBBIO, N. et al. *Dicionário de política*. 11 ed. Brasília, DF: UNB, 1998.

BOLIVIA. *Bases para la discusión de la doctrina de seguridad y defensa del Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz: Ministerio de Defensa, 2010.

BONFIM, U. *Geopolítica*. Rio de Janeiro: ECUME, 2005.

BRITO, B. Hard, soft ou smartpower: discussão conceptual ou definição estratégica? Notas e Reflexões. *JANUS.NET e-journal of International Relations*, n. 1, Outono 2010.

BUZAN, Barry. *People, states and fear*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991.

BUZAN, Barry. *Rethinking security after the Cold War*. Cooperation and conflict, v. 32, n. 1, p. 5-28, 1997.

BUZAN, Barry; HANSEN, L. *A evolução dos estudos de segurança internacional*. São Paulo: UNESP, 2012.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. *Regions and power*. Melbourne: Cambridge, 2003.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDER, Jaap de. *Security: a new framework for analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CHABAT, J. *La integración de México al mundo de la posguerra fría*. In: BORJA, Arturo; GONZÁLEZ, Guadalupe; STEVENSON, Brian J. R. *Regionalismo y poder en América: los límites del neorrealismo*. México: CIDE, 1996.

CHARAUDEAU, P. *Les discours publicitaire, genre discursif*. Revue Mscope, CRDP de Versailles, n. 8, Sept. 1994.

CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. Tradução de Maria Teresa Ramos. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

CROCKATT, R. *The end of the cold war*. In: BAYLIS, J.; SMITH, S. *The globalization of world politics*. Nova Iorque: Oxford, 1999.

DAVID, C. *A guerra e a paz: abordagens contemporâneas de segurança e estratégia*. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Robert L. *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Latinoamericano, c1993. (Colección Estudios Internacionales).

DUARTE, Paulo. *Soft China: o caráter evolutivo da estratégica de charme chinesa*. Contexto internacional, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, jul./dez. 2012.

DUQUE, M. G. O papel síntese da Escola de Copenhague nos estudos de Segurança Internacional. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 459-501, set./dez. 2009.

ESPASA. *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo Americana*. Madrid: Calpe, 1925. Tomo XXVII, p. 39.

FEARON, J.; WENDT, A. Rationalism vs. constructivism: a skeptical view. In: CARLNAES, W.; RISSE, T.; SIMMONS, B. *Handbook of International Relations*. London: Sage Publications, 2002.

FOUCAULT, M. *Microfísica do poder*. 25. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2008.

FUKUYAMA, F. *La construcción del estado*. Barcelona: Ediciones B, 2004.

HAFTENDORN, H. The security puzzle: theory-building and discipline-building in international security. *International StudiesQuarterly*, v. 35, n. 1, p. 3-17, Mar. 1991.

IKENBERRY, J. La estructuración del orden en las relaciones internacionales. In: BORJA, A.; GONZALEZ, G.; STEVENSON, B. J. R. (Coord.). *Regionalismo y poder en América*. México: CIDE, 1996.

JAGGERS, K. War and the three faces of power. *Comparative Political Studies*, v. 25, n. 1, Apr. 1992.

JERVIS, R. *American foreign policy in a new era*. New York: Routledge, 2005.

KEOHANE, R. *Neorealism and its critics*. Nova Iorque: Columbia University Press, 1986.

KEOHANE, R. Robert O. Keohane: depoimento [Theory and international institutions]. Mar. 2004. Entrevistador: Harry Kreisler. Regents of the University

of California, c2004. Entrevista concedida ao Institute of International Studies, parte da Série Conversations with history.

KEOHANE, R. *The globalization of informal violence, theories of world politics and the liberals*, 2002.

KEOHANE, R.; NYE JR., J. *Interdependencia, cooperación y globalismo*. México: CIDE, 2009.

KEOHANE, R.; NYE JR., J. *Power and interdependence*. Boston: Little Brown, 1989.

LAMY, S. Neorealism and neoliberalism. In: BAYLIS, J.; SMITH, S. *The globalization of world politics*. Nova Iorque: Oxford, 2001.

MANWARING, Max G. *The strategic logic of the contemporary security dilemma*. Carlisle: Strategic Studies Institute, Dec. 2011.

MATOS, S. R. R. *El proceso de securitización y las políticas de defensa de países de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica*. 2013. 191f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais e Integração)-Universidad Mayor de San Andrés, La Paz, 2013.

MATTOS, Carlos de Meira. A geopolítica e as projeções de poder. In: \_\_\_\_\_. *Geopolítica*. v. 1. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

MEI, Eduardo. Estado, Guerra e violência: as “novas guerras” e suas implicações para a teoria clausewitziana da guerra. In: MEI, Eduardo; SAINT-PIERRE, Hector L. (Orgs.). *Paz e guerra: defesa e segurança entre as nações*. São Paulo: UNESP, 2013.

MORGENTHAU, H. J. *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Tradução de Oswaldo Biato. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003.

NYE JR, Joseph. *Soft power: the means to success in world politics*. Cambridge: Perseus Books Group, 2006.

NYE JR, Joseph; LYNN-JONES, S. International security studies. *International Security*, v. 12, n. 4, p. 5-27, Spring 1988.

OROZCO, G. Securitización en tiempos de globalización. In: GODOY, Horacio J.; ARANA, Roberto González; RESTREPO, Gabriel Orozco (Ed.). *Construyendo lo global: aporte al debate de relaciones internacionales*. Barranquilla: Universidad del Norte, 2011.

PIPITONE, U. Los nuevos sujetos regionales. In: BORJA, Arturo; STEVENSON, Brian J. R. *Regionalismo y poder en América*. México: CIDE, 1996.

PIZARRO, E. *Uma democracia sitiada*. Rio de Janeiro: Bibliex, 2006.

RUDZIT, G. O debate teórico em segurança internacional: mudanças frente ao terrorismo? *Civitas*, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 297-323, jul./dez. 2005.

SÁNCHEZ, F. Seguridad en Oriente Medio: efectos del 11-S y teorías de RRII. In: GODOY, Horacio J.; ARANA, Roberto González; RESTREPO, Gabriel Orozco (Ed.). *Construyendo lo global: aporte al debate de relaciones internacionales*. Barranquilla: Universidad del Norte, 2011.

SCOTT, L. International History (1945-1990). In: BAYLIS, J.; SMITH, S. *The globalization of world politics: an introduction to international relations*. Nova Iorque: Oxford, 1999.

SIQUEIRA, F. G. *O emprego da inteligência cultural nas operações de reconhecimento e avaliação da área em terras indígenas na Amazônia*, 2008. Monografia de Aperfeiçoamento em Operações Militares – Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, Rio de Janeiro, 2008.

SORENSEN, G. IR theory after the Cold War. *Review of International Studies*, v. 24, Special Issue, p. 83-100, 1998.

TAPIA, L. *La condición multisocial*. La Paz: Muella del Diablo, 2002.

VISACRO, A. *Guerra irregular*. São Paulo: Contexto, 2009a.

VISACRO, A. *Os desafios do Exército Brasileiro na Amazônia Legal*. Monografia de Especialização em Ciências Militares – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro. 2009b.

WAEVER O. *Securitization and desecuritization*. In: LIPSCHULTZ, R. On security. Nova Iorque: Columbia University Press, 1995.

WALT, Stephen M. International relations: one world, many theories. *Foreign Policy*, n. 110, p. 29-46, 1998.

WALT, Stephen M. The renaissance of security studies. *International Studies Quarterly*, v. 35, n.2, p. 211-239, Jun. 1991.

WALTZ, Kenneth N. *Kenneth N. Waltz: theory and international politics*. Jun. 2003. Entrevistador: Harry Kreisler. Regents of the University of California, 2003. Entrevista concedida ao Institute of International Studies, parte da Série Conversations with history.

WALTZ, Kenneth N. *Theory of International Politics*. Nova Iorque: Random House, 1979.

WENDT, A. *Social theory of international politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

Recebido em: 23/05/2013

Aceito em: 19/12/2013