

O Binômio Paz e Segurança: da Antítese ao Pleonasmo¹

Joana Ricarte²

Resumo

O idioma vivo passa por diversas mutações ao longo do tempo. Palavras têm seus significados transformados - ou deformados - de acordo com a sua utilização. Com os conceitos de paz e segurança não é diferente. Cada vez mais importantes no âmbito político, suas definições e relações entre si variam em uma velocidade impressionante a partir do fim da Segunda Guerra Mundial. Como e porque se dá a transformação e reconstrução desses conceitos? Este trabalho visa explorar a história conceitual dual da paz e da segurança a partir da Guerra Fria, argumentando que a apropriação e instrumentalização desses termos, utilizados cada vez mais para evocar e justificar políticas, é a maior causa dessa transformação de significados e deve nos alertar para o conteúdo político presente em palavras do nosso quotidiano.

Palavras-chave: Paz; Segurança; Instrumentalização Política; Guerra Fria.

Abstract

Language passes through diverse mutations along the time. Words have their meanings transformed – or deformed – accordingly to their usage. The concepts of peace and security are no exception. More and more important in the political field, their definitions and relationships vary in an impressive speed from the end of the Second World War. How and why do the meanings of those concepts are transformed and reconstructed? This paper tends to explore the dual conceptual history of peace and security from the beginning of the Cold War, arguing that the appropriation and instrumentalization of those terms, used more and more to evoke and justify policies, is the main cause of these transformation of meanings and must be seen as an alert to the political content that lies beneath words of our quotidian.

Keywords: Peace; Security; Political instrumentalization; Cold War.

¹ Comunicação aprovada em processo de seleção científica, apresentada pela doutoranda Joana Ricarte no IV Colóquio dos Doutorandos do CES – realizado nos dias 6 e 7 de dezembro de 2013 – na Linha Temática 12 do evento “*Relações Internacionais e seus contextos: entre a(s) teoria(s) e a(s) história(s)*” na mesa 12.3 “*Estudos da Paz*”.

² Licenciada em História pela Universidade de Brasília, Brasil. Mestre em Relações Internacionais com especialização em Estudos da Paz e Segurança pela Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Doutoranda em Política Internacional e Resolução de Conflitos pelos Centro de Estudos Sociais e Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Filiação institucional: Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra, Portugal.

Introdução

Paz e Segurança são conceitos estreitamente relacionados. No entanto, há uma variação sistemática impressionante no uso de um ou de outro (Waever, 2004: 99). Esta depende, sobretudo, do tempo histórico a que se referem e das dinâmicas, essencialmente políticas, de apropriação desses termos. A palavra “segurança” varia do latim *securus*, no qual *se* significa “sem” e *cura* equivale à “preocupações”. Esta definição remonta à uma ideia de estado de espírito. De acordo com Cícero, era “a ausência de aflição da qual a vida feliz depende” (Cícero, 1971 [45 AC]), sendo claramente uma negação, ao passo que hoje a vemos como “algo” que podemos buscar e a sua ausência como insegurança. Já a *pax romana* era a ausência de violência através da ordem e da unidade baseados no poder do centro (Galtung, 1981:187). Era imposta e condicionada à aceitação da hegemonia. Para Hobbes e outros pensadores modernos importantes, o Estado está no centro mas a segurança é, em última análise, a *segurança individual* (Rotschild, 1995; Waever, 2006). O direito do indivíduo à auto-preservação é o ponto inicial do argumento de Hobbes no Leviatã. O significado último da segurança é a segurança individual, mas esta é obtida através do investimento da autoridade no Estado. A paz era, então, vista na ótica da paz doméstica, assegurada pelo Estado e em oposição à desordem e à guerra civil.

De acordo com Michael Howard em seu livro *The Invention of Peace*, “a paz [...] tem sido referida por líderes políticos como um objetivo praticável ou até desejável apenas durante os últimos duzentos anos [da nossa história]” (Howard, 2000: 2). Da mesma forma, antes do século XX, a segurança não era de forma alguma um conceito-chave ou o centro organizacional do pensamento internacional (Waever, 2004: 102). Um primeiro passo nessa direção veio com a segurança coletiva no período entre-Guerras. Os poderes do *status quo* usaram a segurança como sua palavra de ordem exatamente porque ofuscava a distinção entre nacional e internacional (Carr, 2001: 105).

No âmbito das Relações Internacionais, estes conceitos tornam-se cada vez mais importantes na medida em que o século XX atravessa períodos de guerras e conflitos. Sua relação se dá, principalmente, com o advento dos Estudos para a Paz enquanto programa de pesquisa, visto que este nasce como uma oposição à ideia dominante de segurança. Assim, argumenta-se que os conceitos de paz e segurança não são

atemporais: o contexto histórico e a relação que exercem entre si dinamizam seus significados ao longo do tempo. O objetivo deste trabalho é realizar um resgate historiográfico desses conceitos a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de buscar definições para os conceitos de paz e segurança em diversos períodos e relacioná-los entre si, mostrando como e porquê eles se aproximam e se afastam. Costuma ser surpreendentemente revelador olhar para a história dos conceitos aparentemente familiares, visto que eles tem mudado mais frequentemente e mais radicalmente do que se assume usualmente e, no mínimo, isto deveria nos alertar para a especificidade, contingência e conteúdo político dos usos contemporâneos (Waeber, 2006: 101).

Paz e Segurança durante a Guerra Fria

Com o advento da Segunda Guerra Mundial e o dito fracasso da corrente Idealista das Relações Internacionais em sua proposta de paz cooperativa, o conceito de guerra se modifica devido à tecnologia e, principalmente, à questão nuclear. A preocupação da matéria de estudo das Relações Internacionais deixa de ser apenas a guerra e passa, também, a ser a segurança e suas novas dimensões. A Escola Teórica Realista ganha maior terreno, institucionalizando os Estudos da Segurança enquanto disciplina, saindo de um âmbito exclusivamente militar para o civil, na academia.

As esperanças – e, principalmente, o medo do passado – advindos do fim da Guerra e da estruturação da Organização das Nações Unidas incorporam ao vocabulário político a palavra “paz”. A Carta da ONU usa o termo “paz e segurança internacionais” frequentemente, no entanto, “em lugar nenhum da Carta o termo ‘segurança internacional’ é usado isoladamente enquanto os termos ‘paz’ ou ‘paz universal’ podem ser encontrados em separado” (Wolfrum, 1994: 50). A segurança não é usada em termos de “segurança nacional” mas como “segurança internacional” e, assim, aparece associada à ideia de paz entre as nações – como uma clara e simples contraposição à ausência de conflitos declarados. A construção deste conceito remonta à segurança coletiva e é utilizada pelo Conselho de Segurança da ONU, de acordo com o capítulo VII da Carta, como uma forma deste comitê transformar questões enunciando a fórmula mágica da “ameaça à paz e segurança internacionais”

(Waeber, 2004). Assim, a manutenção da paz é de interesse mundial e qualquer ameaça à paz passa a ser uma ameaça à segurança do “mundo” – ocidental, desenvolvido, do norte -, tornando a “segurança internacional” uma forma de manutenção da situação doméstica e da posição hierárquica dos poderes do *status quo*, que definem o que se constitui ou não em ameaça.

Na década de 60 iniciou-se a estruturação dos Estudos da Paz enquanto programa de pesquisa. Estes se distanciam do paradigma Realista, estatocêntrico, das Relações Internacionais, se definindo como uma abordagem “rejeicionista” (Dunn, 2005:37). Também rejeita as premissas dos estudos estratégicos e de segurança, nas quais o conflito e a guerra são uma constante e precisam ser administrados e mitigados. Além desta abordagem “rejeicionista”, os primeiros estudiosos da paz, como Johann Galtung, Kenneth Boulding e Anatol Rappaport não embarcaram na simples negação da interpretação das principais assunções do paradigma realista dominante. Seguindo uma tradição Kantiana, eles estavam interessados na “paz” em si mesma, não com o objetivo de administrar o *status quo* para a vantagem de um lado ou de outro mas para mudá-lo. (Duarte; Freire, 2009: 14). Johann Galtung foi além, definindo a paz como mais do que a ausência da guerra (violência direta) e interpretando ela de uma forma positiva que inclui as violências estrutural e cultural (Galtung, 1969).

O período da Guerra Fria é confuso porque, de um lado, a fórmula da “paz e segurança” é proeminente tanto no direito internacional quanto na ONU e, por outro, porque os conceitos de paz e segurança estavam politicamente longe de permutáveis já que apenas paz *ou* segurança seriam significativos na linguagem política de um dos blocos da Guerra Fria (Waeber, 2004: 104).

Da “Segunda Guerra Fria” à vitória Ocidental

Os anos que se seguiram ao advento dos Estudos para a Paz foram marcados por uma bipolaridade acadêmica que refletia o sistema internacional da época. Como forma de estabelecer a nova área de estudos, esta apareceu como antítese à ideia de segurança, uma construção essencialmente política e, conforme já mencionado, crítica. Este padrão mudou na década de 80. Durante o que foi chamado de “segunda

Guerra Fria”, com o fortalecimento dos movimentos pacifistas - que visavam impedir a distribuição de novos mísseis nucleares -, os intelectuais dos Estudos da Paz tentaram adotar o termo “segurança”, que tinha sido previamente monopólio da corrente dominante. Isto foi controverso nos Estudos da Paz porque, tendo sido associada com a síndrome da dissuasão e da corrida armamentista, a segurança era vista como parte do problema - não como solução -, pelos estudiosos da paz “ortodoxos e críticos” desde os anos 70 (Waever, 2004).

A própria existência de um movimento pacifista forte significava que os Estudos da Paz estavam enfrentando questões de relevância política. Pode ser argumentado que este dualismo se faz necessário nas dinâmicas de movimentos fortes como o pacifista, visto que suas táticas de comoção popular os tornam mudos dentro do sistema que desafia. Esta pode ser uma razão para a reinterpretação da linguagem da segurança e da introdução de novas dimensões no âmbito acadêmico. No entanto, esse debate de alargamento do conceito de segurança acabou por ser, acima de tudo, uma luta política e de afirmação – ou sobrevivência – de um movimento intelectual.

Com o fim da Guerra Fria e do sistema internacional bipolar, a “guerra ideológica” é ganha pelo bloco capitalista. Quando o objetivo do ocidente deixou de ser lutar uma Guerra Fria e passou a construção de uma “nova ordem mundial”, a visão conceitual muda novamente, tendo a paz ganho um sinônimo novo, a democracia (e/ou o liberalismo).

O Presidente Bush declarou em 1989 que “novamente, é tempo de paz”. O famoso discurso da “Nova Ordem Mundial” no fim da Guerra do Golfo (6 de Março de 1991) foi estruturado em sua maioria em termos de paz. O Presidente Bill Clinton transformou a teoria da “paz democrática” em uma diretriz política. O alargamento da OTAN foi difícil de ser oposto pela Rússia porque era apresentado apoliticamente como uma mera expansão da comunidade da paz democrática – como algo apolítico e inerentemente “bom” (paz), pré-moldando qualquer crítica como uma política de uma potência antiquada. A “Guerra ao Terror” depois de 11 de setembro de 2001 teve surpreendentemente poucas referências tanto à paz quanto à segurança mas o discurso do Presidente George W. Bush de 7 de Outubro de 2001 terminou com “a paz e a liberdade prevalecerão” e o “eixo do mal” foi apresentado em termos de uma

“ameaça à paz” (Waeber, 2004). A paz se transformou em uma justificativa para a guerra.

A segurança, por sua vez, está cada vez mais orientada politicamente no sentido de legitimar políticas no exterior. A União Europeia e sua Política Comum de Segurança e Defesa são um exemplo de como o bloco vem se fortalecendo e buscando coesão interna para combater – ou mesmo prevenir – os perigos externos. Nos Estados Unidos, a ação securitária preventiva é tão ampla que a influência militar desta potência é facilmente percebida em quase todos os países que representam uma dita “ameaça” à paz “mundial” e à segurança dos EUA. Para além disso, novas dimensões passam a ser incorporadas a esse conceito, desde questões de migração e alimentação até meio ambiente e pandemias. O campo de Estudos da Segurança (ou Estudos Estratégicos) está ampliando cada vez mais e se tornando interdisciplinar para abarcar todas as novas dimensões deste conceito.

Enquanto a paz retornou para o Ocidente como um grande enquadramento ideológico das políticas legitimadoras da manutenção ordem mundial e do *status quo*, a segurança se tornou um conceito organizacional em partes cada vez maiores da vida social através de políticas de emergência e medidas extraordinárias (Waeber, 2004). Além disso, a ONU cada vez mais se apropria desses conceitos, transformando ações como conflitos internos aos Estados e crises humanitárias parte da jurisdição do Conselho de Segurança. Até mesmo a mudança climática foi tratada na agenda deste órgão em 2007, mostrando como a ONU pode vir a considerar as emissões de CO2 uma ameaça à “paz e segurança internacionais”.

A paz aparece cada vez mais como um termo positivo, que se deve buscar, e implica desafios e concessões mas legitima políticas. A segurança, por sua vez, é um mal necessário e serve de justificativa para ações do Estado, substituindo a antiga *Raison d’Etat*. No entanto, a construção destes conceitos parece ter sido feita de forma a, cada vez mais, servir ao mesmo propósito. Serão a paz e a segurança conceitos sinônimos? Estes já foram da antítese ao pleonasma mas nunca tiveram significados iguais. A realidade é socialmente construída e, portanto, os conceitos só ganham sentido quanto interpretados à luz do período histórico a que se referem.

Conclusão

No fim da Segunda Guerra Mundial, não se falava em paz, falava-se em segurança. E a segurança era preventiva, era armada, era competitiva. Estar seguro implicava evitar uma terceira grande guerra e era, portanto, relacionado com o poder, com o controle e até com eventuais conflitos, contanto que estes estivessem contidos. Era a segurança dos vencedores.

A paz na Guerra Fria era a corrida armamentista, era a paz imposta pela impossibilidade de se iniciar outra guerra, que teria proporções catastróficas e nenhum vencedor. Com o surgimento dos movimentos pacifistas e a projeção dos Estudos para a Paz, esta aparece como oposição à segurança armada, nuclear, comparativa. A paz passa a ser o oposto da segurança. O conceito de paz aparece muitas vezes em contraposição à segurança, a despeito de seu real antônimo, a guerra ou a conflitualidade violenta. Da mesma forma, hoje em dia, a paz e a segurança são tratados na cena internacional quase como pleonasmos, como se um levasse ao outro e o outro garantisse o primeiro, legitimando ações de países e de organismos internacionais em prol da manutenção da “paz e segurança internacionais”.

Academicamente, este quadro geral do que aconteceu com a paz e a segurança nos ajuda a entender o desenvolvimento dos estudos da paz e segurança. Estes foram formatados de forma importante em particular durante a Guerra Fria. O Estudos da Paz e os Estudos Estratégicos serviam respectivamente para se opor ou reafirmar a problemática política ocidental. Hoje, a paz tornou-se tão apologética que não poderia ser intelectualmente desinteressante e a segurança está potencialmente relacionada à uma agenda radical e subversiva.

Este trabalho quis mostrar como os conceitos de paz e segurança foram construídos e aprimorados de acordo com a conveniência de sua instrumentalização política, sendo cada vez mais relacionados e apropriados à serviço do *status quo*. Deve-se problematizar o que parece ser banal e óbvio (como o real significado de conceitos) com o intuito de verificar como a realidade pode ser e é modificada de acordo com interesses. A paz e a segurança provavelmente permanecerão uma categoria política poderosa e, conseqüentemente, é importante nos mantermos atentos a frequentes

mudanças sutis nos seus significados e nas práticas de apropriação e instrumentalização política desses termos.

Referências Bibliográficas

Buzan, Barry (1984) "Peace, Power, and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations" *Journal of Peace Research*, 21.

Buzan, Barry; Waever, Ole; Wilde, Jaap de (1997) *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Boutros-Ghali, Boutros (1992) *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*. A/47/277-S/24111. Nova Iorque: ONU.

Carr, E.H. (2001) *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939*. Nova Iorque: Perennial.

Cicero, Marcus Tullius (1971 [45BC]) *Tusculan disputations*. London: William Heinemann Ltd.

Claude, Inis L (2006) "Collective Security as an Approach to Peace". *Classic Readings and Contemporary Debates in International Relations*. eds. Donald M. Goldstein; Phil Williams; Jay M. Shafritz. Belmont CA: Thomson Wadsworth.

Dunn, David J. (2005) *The First Fifty Years of Peace Research: A Survey and Interpretation*. Hampshire and Burlington: Ashgate.

Galtung, Johan (1981) "Social cosmology and the concept of Peace", *Journal of Peace Research*, 18 (2): 183-200.

Galtung, Johan (1969) "Violence, Peace and Peace Research" *Journal of Peace Research*, 6(3): 167-191.

Hobbes, Thomas (1651) *Leviathan*. Disponível em <http://oregonstate.edu/instruct/phl302/texts/hobbes/leviathan-contents.html>, Consultado a 10 de Junho de 2011.

Howard, Michael (2000) *The Invention of Peace: reflections on war and international order*. Yale: Yale University Press.

Lopes, Paula Duarte; Freire, Maria Raquel (2009) "Rethinking Peace and Violence: New Dimensions and New Strategies", in *Rethinking Peace and Security: New Dimensions, Strategies and Actors*. Bilbao: University of Deusto.

Pureza, José Manuel; Cravo, Teresa (2005) "Margem crítica e legitimação nos estudos para a paz", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 71: 77-96.

Richmond, Oliver (2005) *The Transformation of Peace*. Londres: Palgrave.

Rogers, Paul; Ramsbotham, Oliver (1999) "Then and now: peace research-Past and Future", *Political Studies*, 47:740-754.

Rotschild, Emma (1995) "What is security?", *Dædalus* 124 (3): 53-98.

Weaver, Ole (2004) "Peace and Security: two concepts and their relationship" in *Contemporary Security Analysis and Copenhagen Peace Research*. London: Routledge.

Wolfrum, Rüdiger (1995) "Article 1" in *The Charter of the United Nations: A Commentary*, Oxford: Oxford University Press: 49-56.