



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS MINISTRO ALCIDES CARNEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS**

VINÍCIUS ALVES MARQUES

**AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E A SEGURANÇA NACIONAL
DOS ESTADOS UNIDOS: UMA REFLEXÃO SOBRE O
PROCESSO DE SECURITIZAÇÃO DA ESCOLA DE
COPENHAGUE**

**JOÃO PESSOA - PB
2012**

VINÍCIUS ALVES MARQUES

**AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E A SEGURANÇA NACIONAL
DOS ESTADOS UNIDOS: UMA REFLEXÃO SOBRE O
PROCESSO DE SECURITIZAÇÃO DA ESCOLA DE
COPENHAGUE**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Relações
Internacionais da Universidade Estadual
da Paraíba em cumprimento à exigência
para obtenção do diploma de bacharel.

Orientador: Prof. Dr. Elias David Morales Martinez

JOÃO PESSOA – PB
2012

M357m

Marques, Vinícius Alves.

As mudanças climáticas e a segurança nacional dos Estados Unidos [manuscrito]: uma reflexão sobre o processo de securitização da Escola de Copenhague. / Vinícius Alves Marques. – 2012.

78 f.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2012.

“Orientação: Prof. Dr. Elias David Morales Martinez, Departamento de Relações Internacionais”

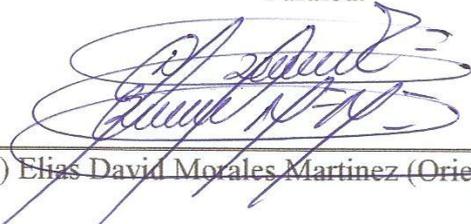
1. Relações internacionais. 2. Escola de Copenhague. 3. Estados Unidos. 4. Mudanças climáticas. 5. Segurança - National Security Strategy. I. Título.

FOLHA DE DEFESA COM OS MEMBROS DA BANCA

ALUNO(A): VINICIUS ALVES MARQUES
MATRÍCULA: 081525320

As mudanças climáticas e a Segurança Nacional dos Estados Unidos: uma reflexão sobre o processo de securitização do meio ambiente

Monografia apresentada ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba.



Professor(a) Elias David Morales Martinez (Orientador(a)) - UEPB



Professor(a) Cristina Carvalho Pacheco - UEPB



Professor(a) Ana Paula Maielo Silva - UEPB

João Pessoa, 27 de junho de 2012.

DEDICATÓRIA

Aos meus heróis, Rita e Edson, por todo o apoio e ajuda incondicional. Aguia - I pronto para combate!

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer não só por este trabalho, mas aproveitar para reconhecer pessoas que me ajudam a crescer e estão ao meu lado. Deus se faz presente em cada um deles!

Meus pais Rita Erminda e Edson, meus heróis, meus primeiros amigos! Por me apoiarem incondicionalmente nas minhas decisões e, apesar da distância se fazem presentes em todos os momentos da minha vida. Vocês são a minha inspiração de vida!

Meu irmão, Henrique, pelo apoio e reconhecimento do meu trabalho. Aproveito para transformar o agradecimento em desculpa, por todos os momentos de rispidez e ausência.

Aos meus avós, José Alves, José Marques, Dorotil e Joana. Obrigado por também estarem do meu lado e me darem o carinho incondicional que quero levar para as próximas gerações.

Aos meus pais “adotivos” Érica Marques (mainha) e Eduardo Paulino (painho), por me acolherem na minha jornada acadêmica e reconhecerem os momentos de ausência e descontroles emocionais.

A todos os meus tios e tias que, graças a Deus, são muitos! Assim como os meus primos que compartilharão ou compartilharam da mesma experiência que estou vivendo.

A uma anjinha que apareceu na minha vida no momento certo. Não havia hora melhor para ela estar do meu lado. Stephanie, minha linda, obrigado pela ajuda, atenção e carinho. Esta é a primeira conquista minha, entre muitas, que quero compartilhar junto com você.

A minha amiga Socorro, mãe da Stephanie. Por me aguentar neste final de curso e de ajuda fundamental!

Aos meus irmãos de coração que graças a esta oportunidade de estudar, podemos nos conhecer. Negão (Lucas Dantas), Thadeu, (Gerlândio Thadeu), ZéDi (José Diego), Mah (Marina Gaudêncio). Vocês não fizeram parte da minha vida, porque não é passado. Vocês FAZEM parte da minha vida! Nunca vou esquecer vocês e o que aprendi e ainda vou aprender!

A todos meus colegas de turma, em especial, Ana Carina, Suzane, Sarah Delma (Xuxa), Elze Rodrigues, Maria Olivia, Manu, Pedro Frazão e Delmo. Junto com vocês, nós representamos!

Ao meu orientador e amigo, Elias David Morales, pela paciência, orientação e força para que este trabalho fosse possível.

A todos os meus professores, que se transformaram em amigos, em especial, Cristina Pacheco, Silvia Nogueira, Raquel Melo, Eliete Gurjão, Anahi Barbosa, Gabriela Barbosa, Paulo Kuhlmann, Ana Paula. Guardo o maior carinho e consideração por todos vocês pela imensa responsabilidade de formar profissionais. Por mim, considerem como missão cumprida!

Quero terminar de agradecer com um convite de Toquinho, para todos vocês: *“Vamos todos numa linda passarela; De uma aquarela que um dia, enfim, descolorirá.”*

“We never have 100 percent certainty. We never have it. If you wait until you have 100 percent certainty, something bad is going to happen on the battlefield.”(SULLIVAN, 2008, p.10)

RESUMO

O período Pós-Guerra Fria apresenta um cenário de grandes mudanças para o campo das Relações Internacionais. Há a emergência de novos temas, atores e, conseqüentemente, novas ameaças. Para corresponder às tais ameaças, cria-se a necessidade de novos estudos de segurança dentro do campo das Relações Internacionais. Com efeito, a presente pesquisa tem como objetivo explicar a inserção das mudanças climáticas nas questões de segurança dos Estados Unidos, através dos processos de securitização estudados a partir da corrente teórica da Escola de Copenhague. Para contemplar o objetivo da pesquisa será realizada uma revisão bibliográfica em fontes primárias, ou seja, documentos oficiais de Estado (*National Security Strategy-NSS*) que comprovem o processo de securitização, além de fontes secundárias pertinentes às matizes teóricas da temática de segurança e securitização do meio ambiente. Dessa forma, a divisão do trabalho consistirá: Primeiro, a definição dos termos de segurança, securitização, atores e objetos a partir dos estudos da Escola de Copenhague e, a apresentação do setor ambiental; Segundo, será apresentada a política de segurança nacional dos Estados Unidos, a institucionalização da segurança com a criação e formulação do *National Security Council* e da *NSS*, respectivamente, com ênfase, do Governo Obama; Terceiro, será analisado o discurso sobre as mudanças climáticas através da *NSS*, sua evolução e perspectivas referentes ao Governo Obama. Por último, é considerada uma série de elementos que permeiam o objetivo da pesquisa para identificar a securitização das mudanças climáticas no discurso dos Estados Unidos, durante o governo Obama.

PALAVRAS-CHAVE: Escola de Copenhague; Estados Unidos; Mudanças Climáticas; Segurança; National Security Strategy.

ABSTRACT

The post-Cold War period presents a scenery of significant changes in the field of International Relations. There is an emergency of new themes, actors, and consequently new threats. As response to such threats, new studies on security are demanded within international relation issues. As such, the insertion of climate changes concerning the security of the United States, by means of the securitization process based on the School of Copenhagen theory is the main concern of this investigation. In order to reach the objective of the research a bibliographical review covers basic resources that is, official documents of the state (National Security Strategy - NSS) that presents the securitization process. In addition, secondary resources related to theoretical aspects of security and securitization environment are considered as well. Thus, the work consists of: first, definition of terms, security and securitization, actors and objects from studies of the School of Copenhagen and presentation of environmental sector; second, presentation of the policy of security of the United States, the institutionalization of security with the creation and formulation of the National Security Council and the National Security Strategy respectively, emphasizing Obama's administration; third, analysis of the discourse on climate changes by means of its evolution and perspectives related to Obama's administration. Last but not least, a series of other aspects involved in the research are also considered so as to identify securitization of climate changes in the discourse of the United States as far as Obama's administration is concerned.

KEYWORDS: Copenhagen School; United States; Climate Change; Security; National Security Strategy.

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----------|
| Tabela 1.1 Distinções Epistemológicas | 22 |
| Tabela 1.2 Movimento de Securitização | 24 |
| Tabela 1.3 Securitização em diferentes níveis de análise | 30 |
| Tabela 2.1 Força motriz da institucionalização da segurança..... | 40 |
| Tabela 3.1 Contabilização geral entre os eventos do 11/09 (2001) e Furacão Katrina (2005) | 56 |
| Tabela 3.2 Publicações da NSS (1990 – 2010) e referencia às mudanças climáticas..... | 58 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|--|-----------|
| Gráfico 3.1 Alteração/remoções das emissões de GEE 1990-2009, % - Estados Unidos | 53 |
| Gráfico 3.2 Comparativo entre categorias de furações com danos econômicos e mortes – Estados Unidos | 55 |

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| INTRODUÇÃO | 12 |
| CAPÍTULO I | |
| A NATUREZA HUMANA E A NECESSIDADE POR SEGURANÇA: CONCEITOS E CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS | 15 |
| 1.1 A segurança para a Escola de Copenhague: Um novo quadro de análise | 19 |
| 1.1.1 <i>Distinções Epistemológicas</i> | 20 |
| 1.1.2 <i>Atos de fala e o processo de securitização</i> | 21 |
| 1.1.3 <i>Objeto de referência e atores</i> | 24 |
| 1.2 Críticas à Escola de Copenhague | 25 |
| 1.3 O setor ambiental: Objetos, atores e o nível de análise com exemplo as mudanças climáticas. | 27 |
| 1.3.1 <i>A segurança climática</i> | 29 |
| CAPÍTULO II | |
| A POLÍTICA DE SEGURANÇA NACIONAL DOS ESTADOS UNIDOS | 33 |
| 2.1 A institucionalização da segurança nacional: Plano Conceitual | 37 |
| 2.1.1 <i>O Modelo Institucional de Segurança dos Estados Unidos: National Security Council e a National Security Strategy</i> | 40 |
| 2.2 O Estado e a Segurança Nacional para o Século XXI: Um panorama geral da NSS do Governo Obama | 43 |
| CAPÍTULO III | |
| O DISCURSO CLIMÁTICO: O QUE DIZEM OS ESTADOS UNIDOS? | 48 |
| 3.1 As mudanças climáticas nos Estados Unidos: Fatores e riscos..... | 50 |
| 3.2 O discurso da <i>National Security Strategy</i> : Evolução e o Governo Obama..... | 57 |
| 3.2.1 <i>Análise da National Security Strategy (2010)</i> | 58 |
| 3.2.1.1 “Quem fala” e “A quem se fala” no discurso: Os agentes e objetos | 59 |
| 3.2.1.2 O contexto de produção do discurso: As dinâmicas do global e local das mudanças climáticas | 60 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 64 |
| REFERÊNCIAS..... | 66 |
| ANEXOS | 72 |

INTRODUÇÃO

O Pós Guerra Fria marca um processo de emergência de novos temas na agenda internacional. Com merecido destaque, o meio ambiente começa a ser discutido não apenas entre as comunidades epistêmicas, mas também, nos grandes debates da política internacional. Logo, as questões ambientais acabam por compor um novo quadro de análise dentro do campo das Relações Internacionais e da subárea da Segurança. Nesse contexto, observa-se um tema antes de baixa política, meio ambiente, influenciando diretamente nas estratégias de segurança nacional dos Estados.

Dentre os diversos tipos de injúrias ambientais, destacam-se as mudanças climáticas como a de maior repercussão nos debates políticos e na mídia. Foco da presente pesquisa, os problemas relacionados ao clima configuram uma nova fonte de ameaça, diferente das concepções tradicionais da segurança. Não obstante, os Estados Unidos fornecem a visão de um Estado com amplos estudos da relação dos problemas das mudanças climáticas e as questões de segurança no século XXI. As estratégias estadunidenses adotadas são enunciadas em uma série de documentos públicos redigidos pelo Governo, a título de análise, será utilizado a *National Security Strategy*, por conta da clareza e objetivo do próprio documento de descrever o alinhamento geral do país quanto a sua estratégia de segurança nacional.

Para a compreensão das questões relacionadas à segurança, o campo teórico das Relações Internacionais fornece uma série de debates que começam com as teorias realista e liberal (*mainstream*) e chegam a estudos “híbridos”, como a Escola de Copenhague, fonte para o presente trabalho, que utiliza pressupostos teóricos do *mainstream* e construtivismo.

O surgimento da Escola de Copenhague revolucionou os estudos de segurança a partir de suas primeiras publicações no início da década de 1990. Sua principal contribuição discorre sobre o processo de securitização de novos temas para a área da segurança, como meio ambiente, sociedade, economia e política, fora o tradicional militar. Tal processo sugere a ampliação da agenda de segurança, antes pautada apenas nas questões bélicas militares.

Durante a pesquisa de Iniciação Científica, realizada no período de 2010/2011, ficaram evidentes as dificuldades de medidas coordenadas de caráter global entre os Estados para o problema das mudanças climáticas, mas ao mesmo tempo definidos pela Escola de Copenhague com alto grau de securitização. Logo, este trabalho é importante para dar continuidade à pesquisa de Iniciação Científica a partir de um novo caso da temática da segurança ambiental e o processo de securitização, com ênfase nos EUA. Logo, define-se o problema de como ocorre o processo de securitização do clima nos EUA e quais as principais características deste processo, a partir da Escola de Copenhague?

Propondo um recorte temporal que permita rever momentos do Pós Guerra Fria, quando os debates internacionais sobre as mudanças climáticas são mais intensos e, posteriormente, uma análise mais profunda do século XXI e o Governo Obama.

Os Estados Unidos são destaque de tal pesquisa pelo desenvolvimento nos estudos de defesa e de segurança com amplo aporte prático e teórico. Em contra partida, torna-se curioso a inserção em documentos oficiais e acadêmicos sobre as questões climáticas, ao passo que a sua política externa sobre mudanças climáticas não os colocam como exemplar. Pelo contrário, assumem atitudes protetoras quanto a ratificação de acordos internacionais.

Portanto, o presente trabalho tem como meta principal explicar a inserção das mudanças climáticas nas questões de segurança dos Estados Unidos, através dos processos de securitização da corrente teórica da Escola de Copenhague. Para tal fim, alguns objetivos específicos são traçados: Alencar as principais abordagens da Escola de Copenhague dentro de sua relevância para os estudos de segurança e um breve histórico do desenvolvimento teórico da Escola. Em seguida, analisar da *National Security Strategy* e as principais características do documento oficial partindo do seu histórico e relevância para a definição das diretrizes estratégicas dos Estados Unidos. Por fim, estabelecer as relações de causas e efeitos das mudanças climáticas nos Estados Unidos que forneçam embasamento para a inserção do tema na própria *National Security Strategy*.

Com a meta principal e os demais objetivos que forneçam subsídio teórico traçados, é importante destacar a estrutura do texto para o desenvolvimento do trabalho. No primeiro capítulo, em consequência das revisões literárias e a concepção do termo sobre segurança, com suas implicações diante das Teorias de

Relações Internacionais seguido do novo quadro de análise da Escola de Copenhague e suas principais características teóricas, concluindo com ênfase no problema das mudanças climáticas.

No segundo capítulo, o foco será nas políticas de segurança nacional dos Estados Unidos a partir da institucionalização da segurança. Será definida a importância e constituição do Conselho de Segurança Nacional (*National Security Council*) e, posteriormente do relatório da *National Security Strategy* para a compreensão da estratégia de segurança nacional estadunidense e o seu respectivo desenvolvimento histórico.

Por fim, no terceiro capítulo, serão reunidas as questões referentes às mudanças climáticas e o documento oficial analisado. Para tanto, aborda-se as causas e efeitos das variações climáticas para os Estados Unidos seguido da análise integral de trechos da *National Security Strategy* desenvolvida no Governo Obama, em 2010, e relacionados a tais problemas ambientais, construindo paralelamente os preceitos dispostos da Escola de Copenhague.

Portanto, a presente pesquisa pretende trazer uma contribuição para o estudo, respectivamente, da Segurança, com pertinência dos estudos desenvolvidos pela Escola de Copenhague e para as Relações Internacionais; do meio ambiente e, mais especificamente, às mudanças climáticas; e, por fim, dos Estados Unidos devido o seu posicionamento político estratégico quanto aos temas ambientais.

CAPÍTULO I

A NATUREZA HUMANA E A NECESSIDADE POR SEGURANÇA: CONCEITOS E CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS

A segurança é uma das condições fundamentais para o desenvolvimento da sociedade humana. Sem ela, o progresso econômico, o direito internacional, as negociações políticas ou as manifestações culturais, não deixam de existir, porém, são dificultados. Não obstante, o campo das Relações Internacionais se desdobra para a temática da segurança como forma de identificar este conjunto de convenções sociais, fundamental para compreender o indivíduo, a nação e o Estado.

O indivíduo, por natureza, busca a sua segurança, seja com a proteção da própria vida ou, da qualidade da mesma. São as ameaças existenciais que fazem os indivíduos temerem a morte violenta e a dor, como cita Hedley Bull (2002).

[...] dificilmente seria possível chamar de sociedade uma constelação de pessoas ou de grupos onde não houvesse uma expectativa de segurança contra a violência, de cumprimento dos acordos e de estabilidade na posse da propriedade. [...] Se os indivíduos não tiverem um certo grau de segurança contra ameaça de morte ou prejuízos não poderão dedicar a energia e a atenção suficientes a outros objetivos, de modo a poder alcançá-los (BULL, 2002, p. 9).

Por esse motivo, surge o Estado, que prima pela segurança da nação e, conseqüentemente, pela garantia de sua própria existência desde a criação do Estado Moderno entre os séculos XVI e XVII (VILLA e REIS, 2006). Como também afirma Ariana Oliveira (2009), há uma ligação do conceito de segurança com a história das Relações Internacionais e do Estado. O argumento é fortalecido pela autora ao utilizar os preceitos de Thomas Hobbes: “[...] o Estado não só protegeria o indivíduo da morte violenta, comum no estado de natureza¹, mas também garantiria uma vida melhor e mais confortável.”. Na mesma acepção, Hans Morgenthau (1948)

¹ Termo cunhado pelo autor Thomas Hobbes que trata do estado de isolamento, anarquia e guerra. Não existe um sistema social, apenas os indivíduos. Para Hobbes, a natureza humana é de maldade, mas tal fato é decorrente das próprias circunstâncias do meio anárquico, a escassez de recursos e o desejo de possuí-los. Apesar de Hobbes dizer que não há momento histórico de um claro estado de natureza, a sociedade internacional é um exemplo de similaridade a partir do momento que os Estados agem de forma racional para a garantia da própria soberania e “sobrevivência” no sistema internacional.

afirma que a estabilidade da sociedade e o seu sentimento de segurança individual proverá menores chances de atos agressivos como, por exemplo, guerras civis.

Por conseguinte, há uma relação causal entre a estabilidade social e a expectativa de segurança do indivíduo. Porém, ao passo que tal estabilidade favorece o desenvolvimento de novos mercados, tecnologias ou progresso científico, também sugere o surgimento de novas preocupações e meios de violência. Em síntese, a violência é inovadora: ela gera novos meios e encontra novas proporções (WELZER, 2010, p.12).

Destarte, as formas de prover a segurança também devem ser dinâmicas para buscar se adaptarem às novas formas de ameaças presentes nas conjunturas do sistema internacional para garantir a proteção dos indivíduos e, por sua vez, do Estado. A adaptação do campo da segurança, aos novos desafios, requer estudos práticos e teóricos do contexto das ameaças e da sociedade internacional, que sofre das mesmas. Por isso, a importância de rever o campo de estudos da segurança internacional e, seus diversos conceitos tornam-se pertinente dentro da grande área das Relações Internacionais.

The delineation of ISS [International Security Studies] is complicated by the fact that as time goes by regret a different perspective on what falls in and what does not. To paraphrase Foucault's genealogical understanding of history as always being told from the point of the present, the fact that we tell the story of ISS from a 2008 perspective means that we look at field which has some strikingly different preoccupations, both substantive epistemological, from those that dominated it in, say, 1972 (BUZAN; HANSEN, 2009, p.8).

Apesar da necessidade dos estudos de segurança internacional descreverem perspectivas diferentes de acordo com o tempo, a natureza intrínseca de qualquer ameaça à segurança de uma nação vai justificar um fim para o uso de medidas extraordinárias, legitimação do uso da força e a mobilização do Estado em declarar uma condição de emergência que expliquem suas ações (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p.4).

Para prosseguir, cabe analisar os debates em torno do(s) conceito(s) de segurança diante das teorias das Relações Internacionais e a sua evolução no decorrer do período que sucede os grandes conflitos mundiais. Primeiro pela hegemonia da Teoria Realista após a Segunda Guerra Mundial até o início da Guerra Fria, seguido da Teoria Liberal e até concepções da Escola de Copenhague.

Primeiramente para a Teoria Realista, o Estado Nação é o ator central do sistema internacional com a soberania e sobrevivência motivando a necessidade de defesa do mesmo através de sua capacidade militar. Em sequência, a concepção realista de Jonh Herz (1951) proporciona uma abordagem sobre o tema a partir do *dilema de segurança*, com ênfase na anarquia do sistema internacional e a busca infinita pelo poder alimentada pelo medo de um ataque iminente dos demais Estados. Logo a segurança é descrita pelos realistas como a maneira pelo qual os Estados se utilizam da força para fazer frente às ameaças que possam interferir no seu território, autonomia ou soberania estatal. De forma que também um Estado só pode garantir a sua segurança com a maximização do seu poder, principalmente militar (OLIVEIRA, 2009, p. 69).

Por sua vez, a Teoria Liberal-Idealista contrapõe a ideia realista ao promover uma abordagem de *segurança coletiva*. A abordagem liberal traduz o princípio da cooperação entre os Estados e a segurança, através da constituição de alianças e coalizões, criação de mecanismos de resolução de conflitos, o estabelecimento de medidas de confiança mútua de tratados multilaterais para o controle do armamento e desarmamento (HERZ; HOFFMAN, 2004). Portanto, de acordo com a tradição liberal, a segurança está intimamente ligada à cooperação entre os Estados e a busca pela paz e não pelo poder.

Contudo Rudzit (2005) afirma que, após a década de 1970, o conceito de segurança começa a ser tratado em outros termos, com o aparecimento das preocupações econômicas e ambientais em tentativas de corresponder às novas conjunturas internacionais que começavam a se tornar perceptíveis com o declínio da União Soviética. A emergência de novos temas decorrentes do fim da Guerra Fria protagonizou a criação de novas agendas no cenário internacional. Segundo Eiti Sato (2000) seriam os temas de *low politics* ganhando força nos debates internacionais, mas não encobrendo as questões já existentes de *high politics*:

Neste final de século, a agenda internacional se apresenta variada e complexa. A distinção entre *high politics* e *low politics* deixa de existir e novos itens passaram a ocupar lugar de destaque: terrorismo, meio-ambiente, narcotráfico, novos padrões nas disputas comerciais, direitos humanos, conflitos étnicos - religiosos, entre outros. Na verdade, as questões relativas à segurança estratégica não deixaram de ocupar posição de destaque, mas passaram a ser vistas de modo cada vez mais integrado a esses novos temas da agenda internacional (SATO, 2000, p. 3).

Porém, no período definido pelo fim da Guerra Fria e a inserção destes novos temas da agenda internacional, Rudzit (2005) afirma que uma visão uniforme, predominou, pois, tanto acadêmicos como formuladores de política dentro dos governos, trabalharam o conceito de *segurança* em termos de *poder* de cada nação. Isto porque os acadêmicos realistas que pesquisavam o conceito estavam na maior parte apegados a uma visão de poder. Já os formuladores de políticas eram e são, exigidos pelas suas posições e pela natureza de seus poderes e responsabilidades a ter uma visão predominantemente nacional. Logo, como não há quase nenhum formulador de políticas que seja independente e acima do nível estatal, com exceção de algumas instituições internacionais, a visão predominante do conceito de segurança está ligada ao conceito de Segurança Nacional.

A efeito de definição e associação ao tema, conforme o Dicionário de Termos Militares dos Estados Unidos, o conceito de segurança nacional fornece três condições que englobam tanto a defesa nacional quanto as relações exteriores:

A collective term encompassing both national defense and foreign relations of the United States. Specifically, the condition provided by: a) a military or defense advantage over any foreign nation or group of nations; b) a favorable foreign relations position; or c) a defense posture capable of successfully resisting hostile or destructive action from within or without, overt or covert (White House-D.O.D, 2010, p.252).

A Segurança Nacional é uma atribuição fundamental do Estado moderno e sua prerrogativa exclusiva. Além de consistir em assegurar a integridade do território, a proteção da população e a preservação dos interesses nacionais contra todo tipo de ameaça e agressão externa (SFB, 2012). Logo, o conceito é inerente à noção de Estado nacional e define a mesma unidade de análise mais aceita nas Relações Internacionais, para também na subárea da segurança: O Estado.

Assim, apesar de considerar o Estado como unidade de análise nos estudos de segurança, as novas dinâmicas e desafios tornaram necessário repensar a segurança no plano conceitual e criar novas maneiras para entender as transformações conjunturais do Pós Guerra Fria. Surge então, uma nova corrente conhecida como *abrangente*², para contrapor as abordagens teóricas tradicionais de segurança. As contribuições para os estudos da corrente abrangente vieram principalmente da Escola de Copenhague. A partir de um novo quadro de análise da segurança proposto pela Escola serão interpretados os dados do presente trabalho.

² “Widner” do termo em inglês.

1.1 A segurança para a Escola de Copenhague: Um novo quadro de análise³

Como foi discutido, os estudos de segurança eram tradicionalmente tratados com ênfase nas questões militares, tanto no debate acadêmico, como no âmbito dos Estados. A importância do setor militar é justificável para um mundo moldado em conflitos e, principalmente, nas últimas décadas do século XX marcadas por grandes entraves mundiais em curto espaço de tempo.

A Europa como principal palco de batalha para as duas grandes Guerras Mundiais estava esgotada e, logo em seguida, na Guerra Fria, a atenção é desviada do “velho continente”. Como resultado, os estudos de segurança na Europa começavam a caminhar para a ideia de paz no contexto internacional. O eixo criado na Guerra Fria até o seu colapso no final dos anos 1980, questionava as respostas das abordagens teóricas tradicionais. Como Tanno (2003) assinala, os estudos de segurança acabavam por legitimar políticas que reproduziam a mesma lógica responsável pela manutenção na ordem da Guerra Fria.

Dentro do contexto pela busca de uma política de segurança genuinamente europeia surge o *Copenhagen Peace Research Institute* (COPRI) em 1985, e conhecido como Escola de Copenhague (OLIVEIRA, 2009, p.70). O COPRI viria a redefinir a agenda de segurança com seu novo pensamento teórico abrangente, além de possibilitar a prática de uma segurança com características europeia e ao mesmo tempo, aplicada ao contexto internacional.

Não se pode deduzir, todavia, que a perspectiva da Escola se preste apenas à análise sobre o continente. Ao desenvolver uma teoria de segurança, o Instituto possibilitou que seus *insights*, originalmente suscitados pelo contexto de segurança europeu, pudessem ser aplicados na análise de dinâmicas de segurança em outras realidades (TANNO, 2003, p.51).

O desenvolvimento teórico para explicar seus *insights* e as novas formas de ameaça para o Estado são em grande parte resultados de publicações de autores como Barry Buzan e Ole Waever, entre 1989 e 1998. O respaldo teórico em suas

³ Referência ao título da obra original de BUZAN, WAEVER E WILDE, “*Security: A New Frame Work of Analysis*” de 1998.

publicações ganhou cada vez mais contribuições no decorrer do tempo e sofreu grande influência das teorias realista e construtivista.

Em particular, a questão da abrangência do setor de segurança desenvolvido pela Escola de Copenhague sugere novas origens de ameaças para o Estado e seus indivíduos, sendo elas política, econômica, societal, ambiental e a tradicional militar. A segurança não foi sempre reduzida aos aspectos militares; essa é apenas uma construção social da era nuclear. [...] paralelamente ao arrefecimento da Guerra Fria e ao declínio do paradigma realista (BUZAN *apud* DUQUE, 2009, p.487).

Others questions have come from academia: from peace research, from feminists, from international political economy, and from security (and strategic studies). Their move has generally taken the form of attempts to widen the security agenda by claiming security status for issues and referent objects in the economic, environmental and societal sectors, as well as the military – political ones that define traditional security studies (known in some places as strategic studies) (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p. 01).

1.1.1 *Distinções Epistemológicas*

Em continuidade, as novas ameaças que abrangem a análise de segurança são descritas pela Escola de Copenhague como setores. A divisão metodológica, segundo o Instituto, permite a sistematização das interações específicas de cada setor. Portanto, de início, a divisão setorial é para a análise interna e individual, porém, em seguida, a compreensão da dinâmica de segurança necessita restabelecer as suas relações entre os setores e o respectivo contexto com a segurança.

The analytical method of sectors thus starts with disaggregation but must end with reassembly. The disaggregation is performed only to achieve simplification and clarity. To achieve understanding, it is necessary to reassemble the parts and see how they related to each other [...] (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p. 8).

A definição de setores como método de análise igualmente reflete na epistemologia envolvida dos estudos de segurança. Logo, a concepção epistemológica vai proporcionar o entendimento de como se deve interpretar a segurança a partir de três concepções distintas: 1) objetiva; 2) subjetiva; 3) discursiva (Ver tabela 1.1).

| Concepção Objetiva | Concepção Subjetiva | Concepção Discursiva |
|--|--|---|
| A ausência/presença de ameaças concretas | O sentimento de estar sendo ameaçado ou não | Segurança não pode ser definida como questão objetiva |
| Normalmente define segurança em relação a questões materiais | Enfatiza o contexto social, histórico e psicológico do medo e percepções/equívocos | Segurança é um ato de fala (discurso) |
| | | Foca o processo de intersubjetividade através do qual as ameaças se manifestam como problemas de segurança na agenda política |

Tabela 1.1. Distinções Epistemológicas⁴

De acordo com Wolfers (1952, p.484) “*security is a value [...], in an objective sense, measures the absence of threats to acquired values, in a subjective sense, the absence of fear that such values will be attacked*”. Buzan e Hansen (2009) ainda completam que as concepções objetivas normalmente estão relacionadas às questões materiais de segurança e a capacidade dos Estados. Em contrapartida, a abordagem subjetiva da segurança estaria ligada na história e nas normas que definem um contexto de percepções ligadas às relações entre os Estados, com o consequente sentimento de ameaça proveniente dessas mesmas relações.

Por sua vez, a concepção discursiva está relacionada diretamente aos estudos da Escola de Copenhague e argumenta que não se pode definir segurança em termos objetivos e, ambas as concepções objetivas e subjetivas, são enganosas. Nesse caso, a última concepção explica a abrangência de novos setores dentro da Escola de Copenhague a partir da intersubjetividade estabelecida no discurso para a construção da ameaça à segurança. Logo, a segurança emerge assim como uma força política e prática discursiva que faz algo – securitiza – e não já como uma condição objetiva (ou subjetiva) (DIAS; MOTA; RANITO, 2011, p.14).

1.1.2 Atos de fala e o processo de securitização

⁴ Tradução livre da tabela 2.1 “*Epistemological distinctions*” (BUZAN; HANSEN, 2009, p.34)

A partir do que Buzan e Hansen (2009) descrevem como “*speech act*” ou, “atos de fala”, que focam na intersubjetividade na qual as ameaças se manifestam como problemas de segurança. A ameaça e o objeto de referência (ver tópico 1.2.3) são constituídos por meio de atos de fala, práticas e representações discursivas que definem e delinham a ameaça e/ou o inimigo (MIGUEL, 2012). Ou seja, o ato de fala é “uma representação discursiva de que certo assunto é uma ameaça existencial à segurança” (EMMERS *apud* MIGUEL, 2012).

O que é então segurança? Com o auxílio da teoria da linguagem, podemos conceber a segurança como um ato de fala. Nessa acepção, a segurança não é objeto de interesse como um signo que se refere a algo mais real; a fala em si é o ato. Ao se falar, algo é feito (como ao se fazerem apostas ou promessas, ou ao se dar nome a um navio). Ao dizer ‘segurança’, um representante estatal faz referência a um acontecimento em uma área específica, e assim demanda um direito especial para utilizar quaisquer meios que se fizerem para evita-lo (WAEVER *apud* DUQUE, 2009, p. 478).

Buzan, Waever e Wilde (1998) afirmam: “*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*”. Assim, a exata definição e critérios de securitização são constituídos pela intersubjetividade estabelecida por uma ameaça existencial com suficiente ênfase nos efeitos políticos substanciais (RUDZIT, 2005, p. 309).

Portanto, os discursos induzem a necessidade de explicar uma ameaça para a segurança nacional e geram um processo de reprodução da segurança para determinado setor. Tal processo de reprodução do discurso é enunciado pela Escola de Copenhague como *processo de securitização*, ou apenas securitização. De acordo com Duque (2009), o conceito de securitização proposto pela Escola de Copenhague é o exemplo mais evidente da aplicação da epistemologia construtivista no trabalho do grupo (DUQUE, 2009, p.477).

A securitização é, segundo Buzan, Waever e Wilde (1998), correspondente a política, mas para além das regras do jogo e, conseqüentemente, estabelece o tema em um tipo especial de política como um conjunto de ações que se executam acima dela. Rudzit (2005), por sua vez, descreve o movimento de securitização como uma versão mais extremada da politização, pois, em teoria, qualquer assunto público pode ser posicionado no espectro que varia do não-politizado, passando por politizado, indo até o securitizado. Em princípio, dependendo das circunstâncias, o

posicionamento de qualquer tópico está em aberto, podendo estar presente em qualquer parte do espectro, pois [...] uma questão pode ser conectada com outra e se dizer que é uma questão de segurança do Estado (RUDIZT, 2005, p.308). (Ver tabela 1.2)

| Não-Politizado | Politizado | Securitizado |
|---|---|--|
| O Estado não lida com ele e de nenhum modo é tido como um tópico de debate público e de decisões. | Tópico é parte de uma política pública requerendo uma decisão governamental e alocação de recursos. | Tópico é apresentado como uma ameaça existente, requerendo medidas de emergência, o que justifica ações fora dos limites normais do processo político. |

Tabela 1.2. Movimento de Securitização⁵

A securitização de um setor não depende apenas do agente que emprega o discurso, mas também de quem recebe a ideia do mesmo, ou seja, a audiência. Esta forma de negociação para justificar medidas emergências em determinado tema, transforma o discurso da segurança em ameaça real para o Estado, todavia não acarreta em uma securitização automática, sendo apenas uma iniciativa, como descrevem Buzan, Waever e Wilde (1998):

Even if the general logic of securitization is clear, we have to be precise about its threshold. A discourse that takes the form of presenting something as an existential threat to a referent object does not by itself create securitization- this is a securitization move, but the issue is securitized only if and when the audience accepts it as such (*Ibidem*, p. 25).

De acordo com Duque (2008), nesse tipo de discurso, o agente securitizador faz referência não só a sobrevivência de uma unidade, como também à prioridade de ação para conter uma ameaça à existência da mesma. Segundo, Buzan e os demais autores da Escola, o significado da securitização não é fixo, mas se baseia em seu uso por parte dos agentes securitizadores.

Em contrapartida à possibilidade de tudo ou qualquer tema ser securtizado, a Escola de Copenhague se preocupou em criar um limite para o processo de

⁵ Tabela de autoria própria com referência a BUZAN, WAEVER e WILDE (1998).

securitização que deve ser evitado em alguns casos e, em outros, deve-se pensar em movimento contrário, sendo a “dessecuritização” de um tema ou setor inteiro para um determinado contexto. Logo, representa um limite da agenda de segurança, para impedir a perda de qualidade essencial do conceito da securitização (BUZAN, *apud* DUQUE, 2009, p.481).

1.1.3 Objeto de referência e atores

Cabe agora discutir alguns questionamentos como: “quem pode tratar ou falar de segurança com sucesso?”, “em quais circunstâncias?” ou “em que condições e efeitos?” (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p.27). Para tentar responder a tais questionamentos a Escola de Copenhague apresenta três unidades diferentes para a análise da segurança, nesta parte o foco será nos atores e objetos da securitização definidos como: 1) objetos de referência; 2) atores securitizadores; 3) atores funcionais.

Destarte, os objetos de referência são unidades vistas em ameaça real e com legitimidade para buscar sua sobrevivência. O objeto de referência a ser securitizado define a base do setor a ser tratado. Tradicionalmente o Estado e a nação são os objetos mais comuns. Para o Estado, sobrevivência trata-se de soberania e para a nação, sobre identidade (WAEVER *apud* BUZAN; WAEVER; WILDE 1998, p.36). Mesmo assim, outros objetos de referência como, por exemplo, relacionados ao meio ambiente ou economia permitem a sua ampliação para justificar o setor em certos momentos.

Por sua vez, os atores securitizadores são responsáveis em securitizar um tema ao declarar um objeto de referência em ameaça existencial. Eles utilizam dos atos de discurso para chamar a atenção, e legitimar suas ações diante da audiência. De acordo com Duque (2009):

[...] em geral, os atores securitizadores são líderes políticos, burocratas, representantes governamentais e porta-vozes de grupos de pressão. Eles podem falar em nome do objeto referente, em caso de serem representantes do Estado – como costuma ocorrer nos setores militar e político. Em outros casos, em que o objeto referente não corresponde ao Estado, é possível fazer a distinção analítica entre objeto referente e ator securitizador (DUQUE, 2009, p. 483).

Por fim, atores funcionais são quem afeta as dinâmicas de um setor e influenciam significativamente as decisões nas áreas de segurança. O exemplo seria uma empresa poluidora que age como ator central no setor ambiental, mas não é um objeto referente e muito menos um agente securitizador (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p.78). Portanto, a empresa poluidora influencia diretamente no setor ambiental, mas não é o objeto ameaçado (objeto referente), nem mesmo o ator à pedir pela securitização do setor (agente securitizador).

1.2 Críticas à Escola de Copenhague

A posição intermediária da Escola de Copenhague rederam algumas críticas da vertente tradicionalista realista e teóricos críticos. Em modo geral:

Enquanto os tradicionalistas rejeitam a expansão [da agenda de segurança] por considerarem-na uma atitude meramente política, que limita a utilidade analítica do conceito, os construtivistas e os teóricos críticos concebem qualquer definição conceitual da segurança não como uma realidade objetiva, mas como um construto político de responsabilidade dos atores (ERIKSSON *apud* DUQUE, 2009, p.488).

Para os tradicionalistas, a abrangência da segurança acarreta um problema na perda de foco e incoerência intelectual do conceito. Uma vez que a objetividade defendida por eles confere a preponderância do setor militar. Em seguida, Duque (2009), cita o trabalho de Freedman (1998) que afirma sobre questões fundamentais da guerra e da paz como lidadas pela segurança internacional e relacionadas ao uso da violência organizada e a atividade militar, por sua vez, a diplomacia e a cooperação, são mais apropriadas para lidar com os problemas econômicos e ambientais.

Por outro lado, a teoria crítica como, por exemplo, escola de Frankfurt⁶, defende a humanização da segurança a partir da construção social e por conta disso não se pode determinar os setores da segurança sem entender as particularidades socialmente construídas. Portanto, os críticos questionam a produção acadêmica da

⁶ A Escola de Frankfurt, foi fundada em 22 de junho de 1924. Os principais membros da Escola de Frankfurt foram Walter Benjamin (1892-1940); Max Horkheimer (1895-1973); Herbert Marcuse (1898-1979) e Theodor W. Adorno (1903-1969).

Escola de Copenhague em duas questões: 1) a objetivação na definição dos setores, interferindo na construção da segurança e 2) apesar de contemplar o construtivismo na própria teoria, a concepção das relações sociais é objetivista ao manter fixas as ideias de identidade, de Estado e de algumas estruturas como anarquia e sociedade internacional (DUQUE, 2009, p.492).

A retirada das questões de modo emergencial e seu retorno à esfera da política normal (dessecuritização) reforça o argumento a favor da vertente tradicionalista e assim, responderia ao limite necessário para a abrangência da segurança. Portanto, a única incompatibilidade entre os tradicionalistas e a Escola de Copenhague é metodológica, pois aqueles adotam uma perspectiva objetivista das ameaças, enquanto esta pressupõe a intersubjetividade das ameaças a segurança. Com essa ressalva os estudos de segurança tradicionais podem ser vistos como uma parte do quadro teórico e conceitual do grupo de Copenhague, notadamente os setores político e militar (BUZAN *apud* DUQUE, 2009, p.490).

Em poucas palavras, a crítica realizada à Escola de Copenhague deriva da setorização da segurança que engloba aspectos de ambas as vertentes, tradicional e crítica. A Escola de Copenhague apresenta a dessecuritização das agendas como principal defesa. Tal processo funciona como limite a própria securitização e barreira ao escopo da segurança.

As defesas da Escola de Copenhague, referente à vertente crítica, recaem na separação entre os analistas e os atores políticos que definem a securitização. Portanto, não há objetividade nos setores, uma vez que a construção do mesmo é baseada em discursos de segurança já existentes, ou seja, externos aos analistas. Por sua vez, ao considerar algumas unidades básicas de análise como sociedades, Estado e sociedade internacional, evitam que o conceito de segurança se torne particular, como ocorre ao se utilizar o conceito de segurança humana. Logo, a Escola de Copenhague parte do princípio de uma realidade externa socialmente construída, mas com pontos objetivos para análise (DUQUE, 2009, p.492).

Após observar os aspectos teóricos gerais dos estudos desenvolvidos pela Escola de Copenhague, uma maior atenção deve ser dada ao setor ambiental como objeto fundamental no desenvolvimento do presente trabalho. Será levado em consideração o nível de análise empregada pela teoria e sua abordagem mais específica relacionada às mudanças climáticas.

1.3 O setor ambiental: Objetos, atores e o nível de análise com exemplo as mudanças climáticas.

A segurança da natureza decorrente das catástrofes ambientais em todo globo desperta grande interesse e ocupa posição de destaque na agenda internacional. Conseqüentemente, na análise da Escola de Copenhague, e em publicações acadêmicas como de Jéssica Mathews para a revista *Foreing Affairs* intitulado *Redefining Security*, em 1989, o meio ambiente ocupa espaço no campo da segurança.

Environmental strains that transcend national borders are already beginning to break down the sacred boundaries of national sovereignty, previously rendered porous by the information and communication revolutions and the instantaneous global movement of financial capital (MATHEWS, 1989, p.162).

Questões intrigantes referem-se ao modo como os Estados devem cooperar para mitigar ou adaptar-se aos impactos de tais mudanças ambientais. Outras aludem ao papel das mudanças ambientais no desenvolvimento de conflitos intra e interestatais (BARBOSA; SILVA, 2009, p.1). Os problemas ambientais se relacionam agora com a alta política internacional em virtude de seus alcances potenciais, com a distribuição de poder econômico e questões da segurança nacional.

De acordo com Le Prestre (2005) podem ser distinguidas quatro acepções principais as quais o conceito de segurança ambiental se refere:

“A segurança do meio ambiente, a segurança dos indivíduos, a segurança dos Estados, e a segurança do sistema internacional (a ordem internacional). Uma evolução muito nítida se operou na noção de segurança ambiental: enquanto a concepção tradicional desses laços era pensada em termos de acesso aos recursos militarmente importantes- minerais, madeira, petróleo -, agora existe a preocupação também com o impacto das mudanças ambientais sobre o tecido nacional dos países e sobre a estabilidade internacional” (LE PRESTRE, 2005, p. 411).

Dentro da concepção da Escola de Copenhague, Le Prestre reconhece os objetos referenciais do processo de securitização (Estado e Sistema Internacional). Para completar, Tanno (2003) cita dois objetos principais: 1) o meio ambiente e; 2) a qualidade de vida já alcançada dos indivíduos (WAEVER *et al. apud* TANNO 2003, p.67 – 68). Em resumo: “[...] *the environmental sector two different kinds of referent objects represent two wings within the environmental movement: the environment*

itself and the nexus of civilization and environment. So far, these wings have coexisted in coalition." (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p. 76).

Os atores securitizadores são tratados de maneira diferente no setor ambiental por apresentar contextos diferenciados. Pode haver atores que se mostrem contrários ao movimento de securitização ou por simplesmente ignorar alguma ameaça. Em síntese, na obra de Buzan, Waever e Wilde (1998), foram divididos tais atores em condutores (*lead actors*) e vetadores (*veto actors*). Portanto, há uma clara divisão nos agentes (des)securitizadores na forma de atores vetadores. Como exemplos, a maioria dos atores condutores são os Estados, Organizações Internacionais, Não Governamentais e comunidades epistêmicas. Por sua vez, os vetadores são os lobbies industriais, ou em certos casos o próprio Estado quando negligenciam os temas ambientais.

Em seguida, cabe ressaltar em um panorama geral, o princípio das ameaças que norteiam a temática ambiental em questões de segurança. Portanto, são as atividades humanas ao sistema natural, com potencial modificador na existência da própria civilização que configuram a melhor relação entre o contexto de segurança e meio ambiente em perspectiva de ameaça real.

O exemplo de Buzan, Waever e Wilde (1998) enquadra-se em justificativa da análise do presente trabalho: Obviamente, exemplos aqui (nas ameaças provenientes das atividades humanas ao meio ambiente, que configurem modificações na existência civilizacional), em nível global, seriam as emissões de gases do efeito estufa e os efeitos de CFCs. Em níveis locais são acarretados pela exploração do meio ambiente e sobrecarga ao ecossistema (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p.80).

Environmental security concerns the maintenance of the local and the planetary biosphere as the essential support system on which all other human enterprises depend. The more inclusive the notion of environmental security is taken to be, the more persuasive the case for theory based on related global/local values (DYER, 2000, p.150)

Portando, ao considerar as ameaças ambientais entre dois níveis (global e local), a Escola de Copenhague propõe uma securitização dominante em ambas as esferas, em relação aos demais setores (ver tabela 1.3). Porém, com distinções quanto à securitização global ser mais voltada para o politizado, devido ao maior nível de debates acadêmicos e fóruns multilaterais, além da falta de espaço para ações unilaterais extremas em âmbito global.

Por outro lado, o sucesso maior da securitização é em nível local devido à atuação dos desastres ambientais e a possibilidade de ações unilaterais por parte dos Estados. A distinção também está na dificuldade em estabelecer diferentes regiões para o mesmo tipo de ameaça ambiental, com o envolvimento de atores diferenciados.

| Dinâmicas \ Setores | Militar | Ambiental | Econômico | Societal | Político |
|----------------------------------|---------------|-----------|-----------|----------|----------|
| | Global | ** | **** | **** | ** |
| Não Regional Subsistêmico | ** | ** | ** | ** | * |
| Regional | **** | *** | *** | **** | **** |
| Local | *** | **** | ** | *** | ** |

****-securitização dominante; ***-securitização subdominante;
**-securitização insignificante; *- não há securitização

Tabela 1.3. Securitização em diferentes níveis de análise⁷

Em continuidade, a tabela 1.3 revela a exclusiva característica do setor ambiental em relação aos demais setores trabalhados pela Escola de Copenhague. Como exemplo para configurar uma visão completa da dinâmica do setor ambiental será apresentada as mudanças climáticas em termos de ameaça a segurança.

1.3.1 A segurança climática

As mudanças climáticas moldadas por uma cadeia de fenômenos intensificados pela revolução industrial, no final do século XVIII, estão minando a capacidade de suporte dos ecossistemas terrestres e colocando em jogo a sobrevivência do planeta. Estas mudanças trazem consequências drásticas, representando questão fundamental para a pesquisa científica, na revisão crítica do modelo de modernização dependente dos combustíveis fósseis (petróleo, gás e carvão), e busca de novos padrões tecnológicos eficientes, além da imprescindível

⁷ Tradução e adaptação livre da figura 8.1 de Buzan, Waeber & Wilde, 1989, p. 165.

governança e responsabilidade individual e coletiva em todos os níveis (DA SILVA; GALVÃO, 2009, p.3).

Tais mudanças no clima decorrem da concentração de gases de efeito estufa na atmosfera, principalmente vapor de água, dióxido de carbono (CO₂), ozônio, óxido nitroso, metano e clorofluorcarbonetos (CFCs), sendo que os três primeiros têm como fonte principal de geração a queima de combustíveis fósseis e o CO₂ responde por cerca de 50% de efeito estufa. Outras fontes importantes desses gases são as queimadas para fins agrícolas e os desflorestamentos (BARBIERI, 2008, p.53).

Com relação às medições, o órgão mais qualificado de monitoramento das mudanças climáticas e seus efeitos é o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas das Nações Unidas (IPCC)⁸, criado em 1988. Segundo Giddens (2010, p.41), o Painel tem exercido enorme impacto na reflexão mundial sobre o aquecimento do planeta. Seus objetivos declarados são reunir o máximo possível de dados científicos sobre as condições climáticas, submetê-los a uma crítica rigorosa e tirar conclusões gerais sobre o estado da opinião científica. Em diversos relatórios abalizados, esse órgão vem mapeando em detalhe a mudança no clima do mundo, mostrando que as consequências potenciais vão de preocupantes a desastrosas.

Os problemas são evidentes e sua discussão, que antes eram apenas debatidos entre as comunidades epistêmicas, adquiriu relevância para o campo político internacional após as constatações da problemática que as mudanças climáticas demonstram.

Após a criação do IPCC, o segundo marco para as mudanças climáticas foi a instituição do Protocolo de Quioto em 1997. Fruto de grandes debates políticos para uma série de medidas efetivas contra as mudanças climáticas ficou evidente o grau de politização das mudanças climáticas no sistema internacional após o seu estabelecimento. No caso, 163 países assinaram o Protocolo, mas destes apenas 35 possuem metas de redução a serem seguidas (anexo I), fazendo parte países industrializados e com grande participação nas emissões de poluentes, enquanto os demais países (anexo II), não possuem metas. Vale notar que os Estados Unidos não fazem parte de tal acordo até o presente momento.

⁸ *Intergovernmental Panel on Climate Change*

A evolução do conhecimento relacionado às mudanças climáticas se tornou cada vez mais politizado e nas primeiras manifestações de catástrofes, a categoria climática começava a emergir dentro do espectro da securitização. Há ocasiões em que o acordo político geral é a precondição da formulação de políticas radicais, e enfrentar as mudanças climáticas certamente se enquadra nessa categoria (GIDDENS, 2010).

Segundo o Escritório das Nações Unidas para Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA)⁹, em torno de 70% dos desastres naturais, atualmente, estão relacionados ao clima, sendo que 50% já vinham de duas décadas. Na última década, 2,4 bilhões de pessoas foram afetadas por desastres consequentes de alterações climáticas, enquanto na década de 1980 o número estava em 1,7 bilhões de pessoas. No plano econômico, houve um aumento considerável de gastos entre 1992 e 2008 por causa destes desastres, que se caracterizam, na maioria das vezes, por inundações, chuvas pesadas, tornados, entre outros. (OCHA *apud* YAHN FILHO, 2009).

A dimensão das mudanças climáticas recebe, com devidas distinções, uma denominação dentro das questões de segurança. Um exemplo é o trabalho de Silva e Galvão (2009), que define o conceito de *segurança climática* como:

[...] um conjunto de práticas políticas, econômicas e sociais que garante o funcionamento do sistema climático (precipitação, ventos, correntes marítimas, evaporação, entre outros), em uma dimensão global, evitando a eclosão ou agravamento de fenômenos climáticos com poder de devastação, como furacões e enchentes (SILVA; GALVÃO, 2009, p. 26).

Uma visão mais extrema proposta por Harald Welzer (2010) cita as mudanças climáticas como responsáveis por aumentar as condições presentes de desigualdade social, tanto no plano internacional como no interior das nações afetadas, sem levar em conta regiões mais ou menos desenvolvidas. O autor ainda afirma que não serão poucos os motivos para conflitos armados de caráter internacional e interno. As variações climáticas não somente produzem novas razões para conflitos, como possivelmente originarão novas formas de guerra, que nunca haviam sido previstas dentro dos arcaibouços das teorias bélicas tradicionais (WELZER, 2010, p. 139.).

In the next decades, climate change will drive as significant a change in the strategic security environment as the end of the Cold War. If uncontrolled, climate change will have security implications of similar magnitude to the World Wars, but which will last for centuries. The past will provide no guide to this coming future; a robust response will require clear assessments based on the best scientific projections (SPENCER *et al.*, 2009, p.2).

⁹ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

Para concluir, foi observado o desenvolvimento dos estudos de segurança e a nova abordagem da Escola de Copenhague como resposta a emergência de agendas no Pós-Guerra Fria. O aparato teórico proporcionado pela Escola possibilita identificar o meio ambiente e, mais especificamente, as variações climáticas dentro da segurança nacional do Estado e o reflexo deste processo no cenário internacional. Uma aplicação prática é realizada nos próximos capítulos para possibilitar uma maior aproximação da teoria da Escola de Copenhague, em relação ao discurso empregado pelas Instituições dos Estados Unidos da América diante dos problemas das mudanças climáticas.

CAPÍTULO II

A POLÍTICA DE SEGURANÇA NACIONAL DOS ESTADOS UNIDOS

A política de segurança nacional é o quadro que descreve como um Estado cuida da segurança do país e de seus cidadãos, e geralmente é concebida num documento único. Este documento também pode ser chamado plano, estratégia, conceito ou doutrina, e desempenha um papel presente e futuro, identificando os interesses primordiais da nação e estabelecendo as linhas que devem pautar o trato das ameaças e oportunidades (DCAF, 2008, p.1).

Para completar, uma política de segurança pode ser definida como um conjunto de medidas adotado por um Estado, visando determinados objetivos que garantam sua sobrevivência em longo prazo, não restrito apenas à defesa territorial por meios militares. Ela demanda uma combinação de recursos com prioridades e guia decisões sobre determinados temas (SHIMABUKURO, 2005, p. 23).

De acordo com o Centro de Genebra para o Controle Democrático das Forças Armadas¹⁰ (2008), existem cinco razões principais para que os Estados apresentem uma política de segurança nacional integrada e detalhada: 1) para assegurar que o governo possa tratar de todas as ameaças de uma maneira abrangente; 2) para ampliar a efetividade do setor de segurança através da maximização das contribuições de todos os atores do setor de segurança; 3) para orientar a implementação da política; 4) para fundamentar e construir o consenso interno; 5) para ampliar a confiança e a cooperação interna e internacional.

As razões dos Estados apresentarem políticas de segurança nacional são mais claras quando se observa países com alto grau de recursos alocados na esfera da segurança nacional. Os Estados Unidos proporcionam uma visão de grandes investimentos em estudos e desenvolvimento de sua política de segurança nacional para abranger todas as ameaças e, conseqüentemente, definir a responsabilidade do Estado com a integridade da nação e legitimação das ações, como descreve George Kennan (1985):

¹⁰ Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces

When it accepts the responsibilities of governing, implicit in that acceptance is the assumption that it is right that the state should be sovereign, that the integrity of the blessings of military security, material prosperity and a reasonable opportunity for [...] the pursuit of happiness (KENNAN, 1985, p. 206).

A afirmação de Kennan revela a convicção do Estado norte-americano em clamar pela responsabilidade, na garantia da integridade política e prosperidade material da nação. Tal responsabilidade do Estado torna-se concepção fundamental para a política de segurança nacional dos Estados Unidos da América.

George Kennan expõe um preceito em relação à segurança nacional, descrito em termos de benção do setor militar americano, com inegável preponderância bélica dos Estados Unidos no final da Guerra Fria em diante. Porém, para contemplar todas as responsabilidades descritas do Estado norte-americano, a política de segurança nacional deve sempre estar em constante renovação e interação com as novas formas de ameaça.

Para completar, a segurança nacional é difusa e correspondente ao sentimento de ameaça. A doutrina de segurança nacional enfatiza o Estado Nação (STEEL, 1997, p. 43). Logo, o tratamento diferenciado das políticas de segurança nacional e a ênfase em objetivos estratégicos delimitados, convergem para o que nos Estados Unidos é conhecida como “grande estratégia”¹¹. Walt (1987) define o termo como uma teoria que explica como ela própria pode causar a segurança por si mesma¹² (WALT *apud* SHIMABUKURO, 2005, p. 23). A grande estratégia geralmente está relacionada a potências mundiais, por seu posicionamento estratégico e suas intensões em participar, em quase todas as questões debatidas no sistema internacional.

The Grand Strategy — is a long term strategy, mostly implicating the global interests of a state as well as the state’s intentions to take part in global political processes. It differs from other strategies in its form and content, and indeed it must include something “fundamental”. The Grand Strategy is mostly written and talked about in the context of the foreign policy of the so-called “Super powers”, i.e. big countries. The Grand Strategy is not a science in the classical sense; it is not a strategy either, in the traditional sense of the word (BAUBINAITÉ, s/d, p.56).

A grande estratégia, também inclui a percepção como doutrina, tornando-se ambos os termos correlatos para exprimir as diretrizes do Governo, em um

¹¹ *Grand Strategy*

¹² Tradução livre do original em inglês

determinado espaço de tempo. Conforme Holmes e Carafano (2010, p.2), as doutrinas:

[...] by themselves are not legally binding declarations. Nor are they always ideas embraced as such by the Presidents in whose names they are declared. Rather, they are clearly expressed principles and policies, often deduced by consensus, which set the tone for how each Administration intends to act on the world stage. Doctrines clarify how a President views America's role in the world and his strategy for relations with other nations.

Portanto, do ponto de vista da segurança nacional, a grande estratégia fundamenta a construção de um consenso interno da nação, a partir do alinhamento político e ideológico, que inclua as novas percepções de ameaça, para os EUA. Enquanto os horizontes da estratégia [militar] são limitados pela guerra, a grande estratégia vai além da guerra para a paz subsequente. Não deve apenas combinar os vários instrumentos, mas de modo regulamentar a sua utilização de forma a evitar danos para a paz futura, à segurança e prosperidade do Estado (LIDDELL-HART, 1967, p.322).

Posen e Ross (1996,1997), de início, levantam uma série de questionamentos para reconsiderar a política de segurança nacional dos Estados Unidos, decorrente dos “dramáticos” acontecimentos que marcaram o fim da Guerra Fria. Questionamentos esses que repousam sobre definições de interesses, objetivos, ameaças, princípios e, por fim, a grande estratégia a utilizar.

The dramatic events that marked the end of the Cold War and the subsequent early end of the twentieth century require the United States to reconsider its national security policy. What are U.S. interests and objectives? What are the threats to those interests and objectives? What are the appropriate strategic responses to those threats? What principles should guide the development of U.S. policy and strategy? In short, what should be the new grand strategy of the United States? (POSEN; ROSS, 1996; 1997 p.5).

O objetivo aqui não é responder ou trazer o debate sobre as indagações dos autores, mas destacar a grande estratégia como elemento para o desenvolvimento da política de segurança nacional. Além disso, é possível identificar a necessidade dos Estados Unidos em analisar as conjunturas doméstica e internacional, para estabelecer políticas de segurança pontuais e as respectivas modificações das antecessoras. Por exemplo, assim como Posen e Ross, David Jablonsky (1997) descreve o Pós Guerra Fria como necessidade de mudança profunda na concepção de segurança nacional dos Estados Unidos, algo não exigido por duas gerações passadas. De acordo com o autor:

The tensions between change and continuity concerning U.S. national security have been exacerbated by a series of forces and trends emerged in the Cold War. Revolutions in technology communications, information, and transportation have drastically altered concepts of time and distance in the consideration of fundamental U.S. national interests. These revolutions have fueled a growing global interdependence, particularly in the areas of economics and the environment (JABLONSKY, 1997, p. 19).

Em seguida, considerando a evolução histórica da segurança nacional dos EUA, as renovações da segurança nacional estadunidense não param no Pós Guerra Fria. Chegam ao século XXI com novas perspectivas, a partir de uma ordem internacional moldada por forças transnacionais como, por exemplo, explosão demográfica, migrações, globalização financeira, poluição transnacional, entre outros. No final da década de 1990, Robert Ellsworth descreveu o desafio para segurança nacional dos Estados Unidos no século XXI:

America's national security in the early 21st century can be protected only if our President and congresses are able to define, decide, and persuade the American public - and the leading powers of the world's other civilizations - of our vital national interests, and our determination to advance and defend them. This will not be an overnight effort, and it will take more than words important as words – are (ELLSWORTH, 1997, p.80).

De acordo com o autor, a indagação do governo norte americano (Executivo e Congresso) em definir, decidir e persuadir o público americano está relacionada à necessidade do Estado em responder por suas ações e garantir informações à nação. Em decorrência do fluxo informacional e a geopolítica do século XXI, o discurso político serve para legitimar as questões de segurança aplicadas como, por exemplo, a invasão do Afeganistão (2001) e a Guerra do Iraque (2003) durante o governo de George W. Bush.

American grand strategy had been in a state of flux prior to 2001, as containment of the Soviet Union gave way to a wider range of apparently lesser challenges. The September 11, 2001 (9/11) attacks on the Pentagon and the World Trade towers, however, transformed the grand strategy debate and led to a sweeping reevaluation of American security policy (BIDDLE, 2005, p.1).

A “guerra ao terror” declarada após os atentados de 11 de setembro de 2001, apesar de garantir a predominância do setor militar dos Estados Unidos, desperta a construção de um discurso para procedimentos fora dos padrões normais de diplomacia para a guerra. O “Terror” não é um sujeito nacional, nem tampouco individual, porem um fenômeno social (WELZER, 2010, p.169). Logo, o século XXI começa a marcar a segurança nacional dos Estados Unidos pela necessidade de

uma grande estratégia que comporte novas fontes de ameaça. Ao comparar as mudanças climáticas dentro das questões de segurança, não se enquadram como um sujeito, mas também como um fenômeno, porém, ambiental.

De acordo com Anthony Giddens depois de dois anos “venenosos” do governo Bush encerrados numa crise econômica [...]. O “momento unipolar” parece haver passado num piscar de olhos [...]. Todavia, com a eleição do presidente Obama, ela [a nação], voltou a demonstrar sua capacidade de renovação (GIDDENS, 2010, p. 266-267). A compreensão da capacidade renovadora dos EUA descrita por Giddens corresponde à análise de uma política de segurança nacional americana para o Governo Obama.

Alguns estudiosos já propõem uma grande estratégia do período de Barack Obama como, por exemplo, Drezner (2011) ou Holmes e Carafano (2010). Mas, a importância de trazer tal conceito está na percepção de momentos descontínuos da política de segurança nacional dos Estados Unidos. Todavia, a questão a se notar, sobre o conceito de grande estratégia, é *de onde surgem* as orientações políticas e ideológicas para a constituição da política de segurança nacional dos Estados Unidos. Para isso, será necessário abordar um plano conceitual sobre a institucionalização da segurança e, sabendo de onde surgem tais orientações, identificar o discurso de segurança derivado da Instituição estatal que atua como ator securitizador.

No que se segue, o Governo Obama, fase principal para a presente pesquisa, proporciona a abordagem do discurso através da *National Security Strategy* (NSS) de 2010, referente à política de segurança nacional americana dentro da Instituição do Governo, ou mais precisamente, o *National Security Council* (NSC). Cabe agora expor o arcabouço teórico da institucionalização da segurança e sua implicação para os Estados Unidos.

2.1 A institucionalização da segurança nacional: Plano Conceitual

A percepção da política de segurança nacional, como foi observada, define um projeto compreensivo das diretrizes que o Estado adotará para as novas

conjunturas internas e externas. Porém, a política de segurança deve ser centralizada, para unir todos os dados e se transformar em uma visão comum de curto e longo prazo.

Uma política de segurança mais responsável através da discussão aprofundada e da cooperação profissional e departamental [...] contribui para ampliar o consenso tanto sobre os valores e os interesses nacionais fundamentais, quanto sobre as ameaças que desafiam tais valores e interesses (DCAF, 2008, p.2).

De acordo com Buzan e Hansen (2009) a subjetividade do campo das Relações Internacionais e, mais especificamente dos estudos de segurança, não representam uma realidade absoluta, mas apenas uma maneira particular de observá-la e gerar conhecimentos sobre a mesma. Em decorrência disso, a institucionalização da segurança permite a autoafirmação e centralidade do Estado como ator securitizador.

The institutionalization of any subject involves not only the allocation of resources and the embedding of a certain process of reproduction, but also brings with it the bureaucratic dynamics of organizations (BUZAN; HANSEN, 2009, p.60).

Portanto, afirma-se a necessidade crucial de compreender como o campo dos estudos de segurança foi institucionalizado. Cabe também assinalar estes mesmos elementos institucionalizados como responsáveis pela estrutura retórica específica da segurança, alocada no discurso e fundamental para a análise dentro da perspectiva da Escola de Copenhague. Para a compreensão da lógica do discurso proveniente das Instituições, Buzan e Hansen (2009) admitem quatro elementos sobrepostos: 1) estrutura organizacional; 2) financiamento; 3) disseminação de conhecimento; 4) redes profissionais de pesquisa (ver tabela 2.1).

| Estrutura Organizacional | INSTITUCIONALIZAÇÃO | | |
|---|----------------------|--|---------------------------------|
| | Financiamento | Disseminação do Conhecimento | Redes Profissionais de Pesquisa |
| <u>Acadêmico</u> | -Governo | <u>Acadêmica</u> | -Conferencias |
| Universidades | -Fundações | -Publicações (livros, revistas, etc.). | -Redes Digitais |
| -Programas/ Graus de graduação e Pós-Graduação | -Universidades | -Conferencias | -Cargos de visita |
| -Departamentos e cargos em Estudos de Segurança | - <i>Think-Tanks</i> | <u>Pública</u> | -Contratação de Doutores |
| <u>Acadêmico/ Político</u> | | -Presença de especialistas | |
| Centros de Pesquisa | | -Público intelectual | |
| <u>Política/ Defesa</u> | | | |
| <i>Think-Tanks</i> | | | |

Tabela 2.1. Força motriz da institucionalização da segurança¹³

As estruturas organizacionais permitem identificar quem fornece subsídios para o ator securitizador ou, até mesmo por sua própria captação dos recursos. Logo, revelam por quem são conduzidos os estudos de segurança, e, portanto como foi realizada a institucionalização da mesma de acordo com o desenvolvimento de cada estrutura. Importante notar que, para cada instituição, há um grau de análise variável como, por exemplo, as instituições acadêmicas presumem adotar projeções objetivas e analíticas. Por sua vez, os *think-tanks*, as fundações e a esfera política são geralmente mapeados de acordo com categorias político-ideológicas (BUZAN; HANSEN, 2009, p.61).

Em sequência, o investimento de cada instituição e suas pesquisas reflete diretamente nas projeções e disseminação do conhecimento. A institucionalização americana fornece referenciais claros de investimentos nos estudos de segurança e análise de projeção, com o objetivo de atualizar a base de segurança nacional através de suas publicações. O resultado é a participação de centros de pesquisa acadêmica e estatal, envolvidos na elaboração de estudos de segurança no país e contribuindo para a construção do discurso do próprio Estado.

¹³ Tradução e adaptação da tabela 3.1 “*The driving forces of institutionalisation*” de Buzan e Hansen, 2009, p.61.

Portanto, Willianms (1997) afirma que “*institutionalisation points to what is considered legitimate, both academic discipline or field and as form of knowledge, and it relies upon and re(produces) structures of knowledge, trust and symbolic power*” (WILLIANMS *apud* BUZAN; HANSEN, 2009, p. 64). Logo, a reprodução do conhecimento funciona como afirmação de poder e reflete na legitimação de atos adotados por determinada Instituição. Neste pensamento, a securitização é apenas possível quando o ator securitizador detém o conhecimento de determinado tema, para demandar tal ação.

Sendo assim, cabe agora analisar as instituições americanas pertinentes para a contribuição nos estudos de segurança no país, considerando a sua capacidade de argumentação e propagação de ideias através do discurso. O *National Security Council* fornece subsídios para abordar a institucionalização da segurança nos Estados Unidos, partindo do pressuposto de destaque do Executivo no Conselho.

2.1.1 O Modelo Institucional de Segurança dos Estados Unidos: National Security Council e a National Security Strategy

Há vários departamentos de Estado que permeiam as questões de segurança nacional nos Estados Unidos, cada qual responsável por determinada abordagem e utilização de recursos diferenciados. Porém, há a necessidade de congruência entre as partes para alocação dos recursos e ações integradas como forma de responder a uma ameaça. Portanto, o procedimento de formulação da política de segurança nacional, de acordo com o DCAF (2008) é quase sempre elaborado pelo Executivo, através de um comitê ou um departamento específico, ou ainda um grupo *ad hoc*. Em alguns casos, um conselho especial de segurança, ligado ao Presidente, cumpre esse papel.

Nos Estados Unidos, o *National Security Council (NSC)* é responsável por elaborar a política de segurança nacional a ser implementada. Em definição, o NSC é o principal fórum do presidente para tratar dos assuntos referentes à segurança nacional e de política externa, com os seus altos assessores de segurança nacional e os funcionários de gabinete.

Desde a sua criação no governo do presidente Truman (1947)¹⁴, o Conselho também serve como braço principal do presidente para a coordenação de políticas entre os diversos órgãos governamentais (White House, 2012). Para Brown (2008) o Conselho Nacional de Segurança dos Estados Unidos institucionalizou a relação entre a política externa e o setor militar, como ele descreve:

The NSC was envisioned as “a means of institutionalizing the relationship between those responsible for foreign policy and those responsible for military policy.” It was not at all clear how this new system for political military cooperation would work, however, or whether it would work at all. On the day that the legislation was passed, The New York Times described the entire arrangement as “experimental,” and concluded that “it might require refinement later, as dictated by trial operation.” (BROWN, 2008, p. ii).

A equipe de funcionários do NSC, por sua vez, compõe-se de militares e agentes da CIA do alto escalão, pessoal do Departamento de Estado, acadêmicos e outros especialistas. A maior parte das informações sobre temas afetos à segurança nacional que chega às mãos do presidente é previamente processada por esses funcionários (JORDAN *et al. apud* DUQUE, 2008, 60)

Em particular, o presidente George H. W. Bush publicou, em 1989, a *National Security Directive I* (ver anexo) para reafirmar a importância do NSC enquanto fórum de discussão de assuntos relacionados à política de segurança nacional dos Estados Unidos:

The National Security Council (NSC) shall be the principal forum for considerations of national security policy issues requiring presidential determination. The functions of the NSC shall be as set forth in the National Security Act of 1947, as amended, and this Directive. The NSC shall advise and assist me in integrating all aspects of national security policy as it affects the United States – domestic, foreign, military, intelligence, and economic. Along with its subordinate bodies, the NSC will be my (George H. W. Bush) principal mean for coordinating Executive departments and agencies in the development and implementation of national security policy (White House, 1989, p.1)

Tendo em conta a projeção do *National Security Council* e de como ele influencia na política de segurança nacional, cabe analisar o principal documento produzido pelo Executivo no âmbito do NSC, a *National Security Strategy* (NSS). Normalmente o documento trata da política de segurança nacional a partir de três questões básicas: 1) o papel do Estado no cenário internacional; os desafios e

¹⁴ O Conselho de Segurança Nacional foi estabelecido pela Lei do Ato de Segurança Nacional de 1947 (PL 235-61 Stat 496, USC 402), alterado pelas Emendas de 1949 (63 Stat 579, 50 USC 401 e segs.). Mais tarde, como parte do plano de reorganização, o Conselho foi colocado no Escritório Executivo do Presidente.

oportunidades do cenário interno e internacional; 3) e as áreas específicas de responsabilidade dos diferentes atores do setor de segurança no trato desses desafios e oportunidades (DCAF, 2008, p.2). Tal documento é apresentado de forma obrigatória, ou seja, imposto pelo Ato Goldwater-Nichols¹⁵ (1986) lei que emenda o Ato de Segurança Nacional (*National Security Act*), de 1947.

Com respeito ao Ato Goldwater-Nichols é importante analisar a lei que compreende a NSS para observar a estrutura e característica do documento oficial. Logo, a primeira observação diz respeito à submissão da NSS pelo presidente ao Congresso todos os anos, não obstante, na prática, não seja apresentada anualmente (ver figura 3.2) (DCAF, 2008, p. 2) e segue a lógica de uma NSS por mandato, ou seja, de quatro em quatro anos. Em sequência, define uma contínua estratégia a ser seguida durante o governo do respectivo presidente e da conjuntura interna e externa.

O próximo ponto expressado na seção 603¹⁶ do Ato Goldwater-Nichols versa sobre as questões retratadas no informativo presidencial, seguindo um discurso padrão de acordo com as necessidades e oportunidades específicas da segurança nacional em determinado tempo:

(b) Each national security strategy report shall set forth the national security strategy of the United States and shall include a comprehensive description and discussion of the following:

(1) The worldwide interests, goals, and objectives of the United States that are vital to the national security of the United States.

(2) The foreign policy, worldwide commitments, and national defense capabilities of the United States necessary to deter aggression and to implement the national security strategy of the United States.

(3) The proposed short-term and long-term uses of the political, economic, military, and other elements of national power of the United States to protect or promote the interests and achieve the goals and objectives referred to in paragraph (1).

(4) The adequacy of the capabilities of the United States to carry out the national security strategy of the United States, including an evaluation of the balance among the capabilities of all elements of national power of the United States to support the implementation of the national security strategy.

(5) Such other measures as may be helpful to inform Congress on matters relating to the national security strategy of the United States (White House, PL 99-493, 1986).

Em resumo, dado o aspecto jurídico e institucional, a NSS oferece uma visão do discurso do Governo dos Estados Unidos como instituição representativa da

¹⁵ *Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act* foi assinado pelo presidente Ronald Reagan em 1 de Outubro de 1986. O ato tem como efeito sanar o problema de rivalidade interna entre os departamentos de segurança e defesa dos EUA e proporcionar a convergência entre os mesmos para uma política de segurança nacional sólida.

¹⁶ SEC. 603. ANNUAL REPORT ON NATIONAL SECURITY STRATEGY

segurança nacional através do presidente. O documento oficial obedece a padrões e termos gerais retratados em outros documentos oficiais de departamentos ligados a segurança de maneira mais específica e técnica, como por exemplo, o *Quadrennial Defense Review Report (QDR Report)* do Departamento de Defesa (DOD). E mesmo às vezes publicado a *posteriori* em relação aos demais documentos de segurança e defesa, Kugler (2011) considera a NSS uma forma de avaliar o quadro político geral e forjar um modelo abrangente da segurança nacional dos EUA.

De acordo com SNIDER (1995, p.2) a NSS surge para exigir anualmente uma escrita como forma de articulação para cada grande estratégia de governo. O Congresso busca uma solução junto ao Poder Executivo para formular uma estratégia de segurança coerente e integrada, a médio e longo prazo, necessária para defender e promover os interesses vitais da nação.

Como resultado, uma estratégia claramente escrita serve para informar melhor o Congresso sobre as necessidades de recursos para executar a grande estratégia, facilitando assim a autorização anual e processos apropriados (*ibidem*, 1995). Logo, o contexto político da NSS, incorporado na ideia de uma grande estratégia dos Estados Unidos sugere segundo Snider (1995), uma das máximas mais conhecidas da política “se nós podemos concordar sobre o *que* queremos, não vamos tentar chegar a acordo sobre *por que* queremos.”¹⁷.

A oportunidade de formular uma política pautada em “o que queremos” descreve um aspecto de grande importância, o uso do discurso, com capacidade de fazer a diferença dentro da política de segurança nacional em cada governo e, de acordo com cada liderança do Executivo e demais membros formuladores da mesma.

[...] as we all know, language does make a difference, particularly within the executive branch where authorities and responsibilities represent power. Even more so, within the interagency arena, where responsibilities for the preparation for this particular report are viewed as direct access to the President's overall agenda, and thus highly desirable [...] (SNIDER, 1995, p. 3-4).

2.2 O Estado e a Segurança Nacional para o Século XXI: Um panorama geral da NSS do Governo Obama

¹⁷ Grifo do autor

O futuro tem uma maneira de acontecer. E muito dos seus resultados mais importantes para o século XXI serão determinados em grande parte pelas escolhas que faremos ao longo dos próximos doze anos (BARNETT, 2009, p. 417). Desta forma, o autor Thomas Barnett começa a retratar o chamado “tempo futuro perfeito” estadunidense, baseado na “America” e no mundo depois de Bush.

O contraste estratégico da segurança entre os dois governos está presente desde a própria utilização da expressão marcante do governo Bush de “Guerra Contra o Terror” e em outras questões políticas. O discurso de Obama evita diversos termos relacionados ao tema e rejeita a retórica do governo antecessor. Para ilustrar melhor, basta analisar parte do discurso do Assistente do Presidente para Segurança Interna e Contra-terrorismo, John Brennan (2010) “O nosso inimigo não é o terrorismo, porque o terrorismo é apenas uma tática. Nosso inimigo não é terror, porque terror é um estado de espírito e, como americanos, nós nos recusamos a viver em medo.”.

Por outro lado, a resposta estadunidense na busca por um “tempo futuro perfeito” está na adaptação da política de segurança nacional do governo Obama e uma nova definição de ameaças. De acordo com o primeiro conjunto de indicações gerais¹⁸ realizadas pelo Presidente Obama logo no início de seu mandato é possível observar o caráter das mudanças em tal política. As diretrizes ampliaram o NSC para responder as novas ameaças a segurança nacional dos EUA, como descreve Helene Cooper (2009) sobre as palavras do próprio presidente:

“The United States faces a wide array of challenges to its security,” Mr. Obama said in a statement, “and the White House must be organized to effectively and efficiently leverage the tremendous talent and expertise of the dedicated Americans who work within it.”(COOPER, 2009).

E finaliza com outro pronunciamento do presidente sobre o século XXI:

In his statement, Mr. Obama said, “These decisions reflect the fundamental truth that the challenges of the 21st century are increasingly unconventional and transnational, and therefore demand a response that effectively integrates all aspects of American power.” (*Ibidem*, 2009).

¹⁸ *PRESIDENTIAL POLICY DIRECTIVE (PDD) – 1*. É uma ordem executiva emitida pelo presidente dos Estados Unidos com o consentimento e formulação conjunta do Conselho de Segurança Nacional. Como instrumento de Segurança Nacional, o PDD articula a política do Executivo e demais agências do Estado.

A principal mudança na ampliação da assessoria presidencial dentro do NSC compreende o acréscimo do procurador geral, o secretariado de energia e segurança interna e o embaixador dos EUA nas Nações Unidas, entre outros. Portanto, a primeira diretriz presidencial de Obama em aumentar a assessoria do Conselho configura de igual maneira na ampliação das questões a serem transmitidas na Estratégia de Segurança Nacional do seu próprio governo.

The NSC shall have as its members the President, Vice President, Secretary of State, Secretary of Defense, and Secretary of Energy, as prescribed by statute . In addition, the membership of the NSC shall include the Secretary of the Treasury, the Attorney General, the Secretary of Homeland Security, the Representative of the United States of America to the United Nations, the Assistant to the President and Chief of Staff (Chief of Staff to the President), and the Assistant to the President for National Security Affairs (National Security Advisor) (White House, 2009, p.2).

A percepção de mudança na NSS de Obama é evidente desde sua análise na íntegra até nas manchetes dos principais periódicos de circulação nacional. Por exemplo, em títulos como *“Obama redefines national security strategy, looks beyond military might”*, do *Washington Post* ou *“New U.S. Strategy Focuses on Managing Threats”* do *The New York Times*, ambos fazem relação ao pronunciamento oficial da NSS de Obama em maio de 2010.

A projeção da última estratégia de segurança dos Estados Unidos definida por Obama marca, segundo DeYoung (2010), uma nova doutrina representada por uma clara ruptura da abordagem unilateral militar defendida por seu antecessor Bush, após os ataques de 11 de setembro de 2001. Baseado em um conceito amplo e diferenciado DeYoung (2010) ainda completa que a nova NSS oferece *“our national security”*, ou seja, um caráter de segurança com prioridade ao âmbito doméstico.

Com respeito à estrutura do documento, a NSS começa com uma abordagem estratégica para misturar a arte do possível, com o objetivo de promover o desejável. Embora Kugler (2011, p.1) reconhece que os Estados Unidos devem trabalhar dentro dos limites de um mundo, com seus inúmeros perigos e ameaças. Em síntese, o possível refletir na ampliação do contexto de segurança em âmbito doméstico e constrangido dentro de limites para buscar o desejável para a nação.

Our national security strategy is, therefore, focused on renewing American leadership so that we can more effectively advance our interests in the 21st century. We will do so by building upon the sources of our strength at home, while shaping an international order that can meet the challenges of our time. This strategy recognizes the fundamental connection between our

national security, our national competitiveness, resilience, and moral example (NSS, 2010, p.1).

Em seguida, a NSS cita quatro "duradouros interesses nacionais" e que serão utilizados como base para a fundamentação de todo o discurso no decorrer da estratégia nacional: 1) Segurança, 2) Prosperidade, 3) Valores e, 4) Ordem Internacional. A partir de cada um dos interesses, o discurso estratégico é desenvolvido e aponta as ameaças dentro dos mesmos. Para definição e entendimento de cada interesse nacional, a NSS (2010) retrata:

To achieve the world we seek, the United States must apply our strategic approach in pursuit of four enduring national interests:

•**Security:** The security of the United States, its citizens, and U.S. allies and partners.

•**Prosperity:** A strong, innovative, and growing U.S. economy in an open international economic system that promotes opportunity and prosperity.

•**Values:** Respect for universal values at home and around the world.

•**International Order:** An international order advanced by U.S. leadership that promotes peace, security, and opportunity through stronger cooperation to meet global challenges.

Cada um desses interesses estão interligados de uma maneira para serem buscados de forma isolada, mas ao mesmo tempo que a ação positiva em uma área ajude a promover todos os demais. Vale ressaltar que, os interesses não correspondem a todas as preocupações nacionais da segurança dos Estados Unidos em contrapartida, representam áreas de prioridade especial e onde o progresso é fundamental. A preocupação está, segundo a NSS, em renovar e garantir a liderança estadunidense nos próximos anos. Além de haver uma ênfase no fortalecimento das capacidades dos Estados em questões de segurança, bem-estar social e recuperação pós-desastre ambiental ou pós-conflito (DOS SANTOS; MATEO, 2011, p.198).

Medida em número de palavras, a maior diferença entre a NSS de Obama e a de seu antecessor é a longa seção dedicada à política interna, tanto econômica como social. Por trás há a premissa de uma política interna e uma estratégia de segurança nacional focalizada no exterior para corresponder a outros temas, como por exemplo, as mudanças climáticas. Logo, a capacidade para enfrentar os desafios e oportunidades globais é função e dever do poder nacional dos EUA (FEAVER, 2010).

Para finalizar, a NSS do governo Obama tem uma lacuna que flui de um dos seus principais pontos fortes da grande estratégia dos Estados Unidos desenvolvida

por seus antecessores, o aspecto da tática militar. Em sua discussão dentro de uma abordagem geral do governo, aborda-se os papéis principais que muitos instrumentos da política devem desempenhar na realização não só da estratégia de segurança nacional, mas também da política externa e da diplomacia tradicional. Porém, conforme Kugler (2011) cita, ao longo do caminho, as questões militares e de defesa são abordados de forma a articular apenas princípios básicos, sem discutir, em qualquer forma pontual os certos detalhes do setor.

Por fim, o autor cita a possibilidade dessa falta de tratamento mais profundo das questões militares não como uma fraqueza dada efeitos maiores e mensagens do documento em abranger novas necessidades que correspondam à política de segurança nacional do Estado.

CAPÍTULO III

O DISCURSO CLIMÁTICO: O QUE DIZEM OS ESTADOS UNIDOS?

À beira da anarquia, nome de uma das principais publicações escrita pelo jornalista Robert Kaplan na década de 1990, foi responsável por influenciar o debate acadêmico e político nos Estados Unidos. De acordo com Dalby (2008), a publicação de Kaplan é centrada em Washington e, posteriormente, nas demais regiões que referem ao debate sobre as questões de segurança no Pós- Guerra Fria, ligadas ao meio ambiente.

It is time to understand the environment for what it is: the national-security issue of the early twenty-first century. The political and strategic impact of surging populations, spreading disease, deforestation and soil erosion, water depletion, air pollution, and, possibly, rising sea levels in critical, overcrowded regions like the Nile Delta and Bangladesh--developments that will prompt mass migrations and, in turn, incite group conflicts--will be the core foreign-policy challenge from which most others will ultimately emanate, arousing the public and uniting assorted interests left over from the Cold War (KAPLAN, 1994, p.7).

Kaplan resgata concepções de dois tipos de sociedade, uma habitada pelo “último homem” de Fukuyama¹⁹ ou de Hegel responsável pelo ápice da evolução social e tecnológica, outra pelo “primeiro homem” de Hobbes movido pelo estado de natureza, brutalidade e luta pela sobrevivência. Kaplan afirma que ambas serão pressionadas por tensões de cunho ambiental, porém, apenas o “último homem” poderá dominar tais tensões, enquanto o “primeiro homem” não será capaz.

We are entering a bifurcated world. Part of the globe is inhabited by Hegel's and Fukuyama's Last Man, healthy, well fed, and pampered by technology. The other, larger, part is inhabited by Hobbes's First Man, condemned to a life that is "poor, nasty, brutish, and short." Although both parts will be threatened by environmental stress, the Last Man will be able to master it; the First Man will not (*Ibidem*, 1994 p.9).

A partir do trabalho de Kaplan, há uma cristalização na literatura da comunidade política estadunidense sobre segurança ambiental. O meio ambiente, os desastres naturais e a insegurança são tratados sob circunstâncias políticas

¹⁹ Cf. FUKUYAMA, F. **O fim da História e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

diferentes nos Estados Unidos (DALBY, 2008, p.268). Em sequência, a distopia²⁰ de Kaplan é observada de maneira tímida na década de 1990, após a Guerra Fria, quando são tratadas as questões ambientais referentes às mudanças climáticas.

Por sua vez, a relutância no discurso é assinalada por Robert Falkner (2005) apesar dos repetidos esforços por parte da administração Clinton para vincular a agenda de segurança com preocupações econômicas e ambientais, a última nunca foi totalmente incorporada na visão estratégica dos Estados Unidos. Com efeito, fatores internos desempenharam um papel crítico na determinação da política externa ambiental dos EUA. Muitos desses fatores são compreendidos pelos lobbies corporativos, ONGs e a sociedade civil organizada.

Contudo, as discussões progrediram e a aproximação da comunidade científica da política de segurança nacional ficou cada vez mais visível nos discursos oficiais. Uma ideia de tal evolução nas discussões sobre a segurança nacional dos Estados Unidos e a relação com as mudanças climáticas é retratada em diversos trabalhos acadêmicos, relatórios de agências especializadas, governo e organizações não governamentais. Portanto, a relutância em aceitar as mudanças climáticas como ameaça real à segurança da nação, ou em “imaginar o impensável” abordado por Peter Schwartz e Doug Randall (2003), foi abrindo timidamente um novo debate da segurança nacional estadunidense.

Logo, nos últimos anos, a compreensão científica dos riscos das mudanças climáticas levou para o topo da lista das ameaças ambientais. Houve também uma tendência de tratar a mudança climática não como uma nova ameaça ou um conjunto de ameaças à segurança, mas enfatizando seu potencial para alterar a gravidade das ameaças já estabelecidas (BROWN; MCLEMAN, 2009, p.263).

O tratamento das novas ameaças questiona o poder estratégico dos Estados Unidos como potência e, ao mesmo tempo, estimula em manifestações de liderança para combater as mudanças climáticas como prioridade nos desafios do século XXI. Para completar, Rymn Parsons (2009) afirma:

Climate change is real, serious, and inescapable, and its looming effects, certain and uncertain, may prove to be destabilizing on a massive scale. Stemming the tide of climate change and adapting to its far-reaching security implications must therefore rank among the most vital U.S. strategic priorities this century. The time is ripe, perhaps overdue, for the United States to take up the security challenge of climate change. Ways and means for mitigating

²⁰ A utopia que se deve tomar cuidado para desejar (ROTH, 2004, p.230). Como uma antítese da utopia, marcada pelo caos e medo.

and adapting to climate change, and its security implications, must be incorporated artfully into the National Security Strategy [...] (PARSONS, 2009, p.1) .

O autor completa ao assinalar a necessidade imediata dos Estados Unidos para enfrentar todas as implicações estratégicas políticas, econômicas e militares das mudanças climáticas não apenas reagir às suas consequências humanitárias. A mudança climática deve ser um assunto da grande estratégia.

The United States needs to quickly and broadly confront the full strategic implications of climate change—political, economic, and military—and not merely react to its humanitarian and other consequences. Climate change must therefore be a subject of grand strategy and military strategy (*Ibidem*, 2009, p.2).

O Diretor de Inteligência dos Estados Unidos, Dennis Blair (2009), afirmou, em discurso²¹, que as mudanças climáticas assim como outros temas relacionados, estão em pauta como temas críticos e onde tais assuntos desestabilizam diversas regiões, conseqüentemente, ameaçando os interesses vitais dos Estados Unidos. Cabe agora analisar o processo do discurso dos Estados Unidos e seus fatores internos que tratam ou não as mudanças climáticas dentro dos interesses vitais da política de segurança nacional, com ênfase no discurso estatal a partir da nuance cardeal desenvolvida pela Escola de Copenhague.

3.1 As mudanças climáticas nos Estados Unidos: Fatores e riscos

Quando as pessoas pensam em mudanças climáticas, elas imaginam aumentos graduais de temperatura e apenas mudanças marginais nas condições de vida, ou pensam em até mesmo de se estabilizar tais mudanças em algum momento, no futuro. A sabedoria convencional traduz a civilização moderna como adaptável a quaisquer condições climáticas enfrentadas e, por sua vez, o ritmo das mudanças climáticas não vai sobrecarregar a capacidade adaptativa da sociedade ou, os esforços, como os consagrados no Protocolo de Quioto, serão suficientes para atenuar os impactos.

²¹ Avaliação anual de ameaças da Comunidade de Inteligência para o Comitê de Inteligência do Senado.

Porém, a visão otimista quanto às mudanças climáticas é contraditória quando os dados de fontes de base empírica analisados como, por exemplo, o IPCC e das próprias agências dos Estados Unidos coordenadas no USGCRP²². A última coordena e integra a pesquisa científica de treze agências do Governo dos Estados Unidos, cujo foco é analisar as mudanças no ambiente global e suas implicações para os EUA.

Os relatórios dispõem de uma grande quantidade de dados estatísticos para propor um quadro de análise das mudanças no passado, os efeitos atuais e as projeções para o futuro. Portanto os relatórios científicos são necessários para a conscientização da população quanto ao equívoco do otimismo das mudanças climáticas.

The local- to global-scale impacts of climate variability and change, as well as the broader issue of global change, have fueled a growing public demand for timely and accessible information about present and future changes. Having scientific information about causes and effects of global changes helps people make informed decisions in their lives, businesses, and communities (USGCRP, 2009, p.53).

O IPCC avalia as implicações das mudanças climáticas em termos de alguns diferentes cenários possíveis durante o período que irá até o fim do século XXI. Há seis grupos diferentes de cenários possíveis, que variam numa faixa mínima de 1,1°C a 2,9°C até 4°C a 6°C. (GIDDENS, 2010, p.41).

De acordo com o IPCC (2007) e o USGCRP (2009), os Estados Unidos e o restante do globo, apresentam uma elevação na temperatura de até 3 °C, dependendo da região, entre os anos 1955 até 2005. No mesmo ritmo de elevação da temperatura é estimada a elevação de 6 °C até o final do século XXI. Este cenário é considerado o mais crítico e comprova a real modificação do clima no próprio território estadunidense, sem levar em conta a série de consequências da mudança de temperatura global. De acordo com Jane Lubchenco²³ (2009), membro responsável por parte da USGCRP, as mudanças climáticas são reais e estão em nossos quintais e muitas dessas mudanças são cada vez mais desafiadoras para a sociedade americana.

Warming over this century is projected to be considerably greater than over the last century. The global average temperature since 1900 has risen by about 1.5°F. By 2100, it is projected to rise another 2 to 11.5°F. The U.S.

²² *United States Global Change Research Program*

²³ Diretora da *National Oceanic and Atmospheric Administration* (NOAA)

average temperature has risen by a comparable amount and is very likely to rise more than the global average over this century, with some variation from place to place (USGCRP, 2009, p. 9).

Apesar de evidente, nos Estados Unidos as mesmas pesquisas apontam o aumento da contribuição concreta do país para o efeito das mudanças climáticas. Logo, nos últimos anos, de 1990 até 2009, os Estados Unidos aumentaram a sua participação nas emissões de gases de efeito estufa (GEE) em 5,6%. De acordo com relatório do IPCC, em 2009, os Estados Unidos representam o segundo maior emissor de GEE, cerca de 18% das emissões mundiais atrás apenas da China (23%). Estão logo atrás dos Estados Unidos: Índia (6%), Rússia (6%), Japão (4%) e a União Europeia (13%).

Para maior compreensão e possibilidade de ações mais efetivas, o IPCC disponibiliza dados de emissões por setores. Assim, a compreensão na forma como as emissões ocorrem sugere um quadro de setores que diminuíram ou aumentaram a contribuição nos números. Para efeito de análise, a divisão setorial do IPCC permite uma visão geral das dinâmicas humanas nos Estados Unidos (ver gráfico 3.1): 1) Energia; 2) Indústria; 3) Uso de solventes e outros produtos; 4) Agricultura; 5) Uso da Terra, Mudança no Uso da Terra e Florestas (LULUCF)²⁴; 6) Resíduos; 7) Bancas Internacionais.

No setor energético há uma subdivisão em: a) queima de combustíveis; b) Energia Industrial; c) Construção e manufatura industrial; d) Transportes; e) outros setores; f) Emissões fugitivas de combustíveis.

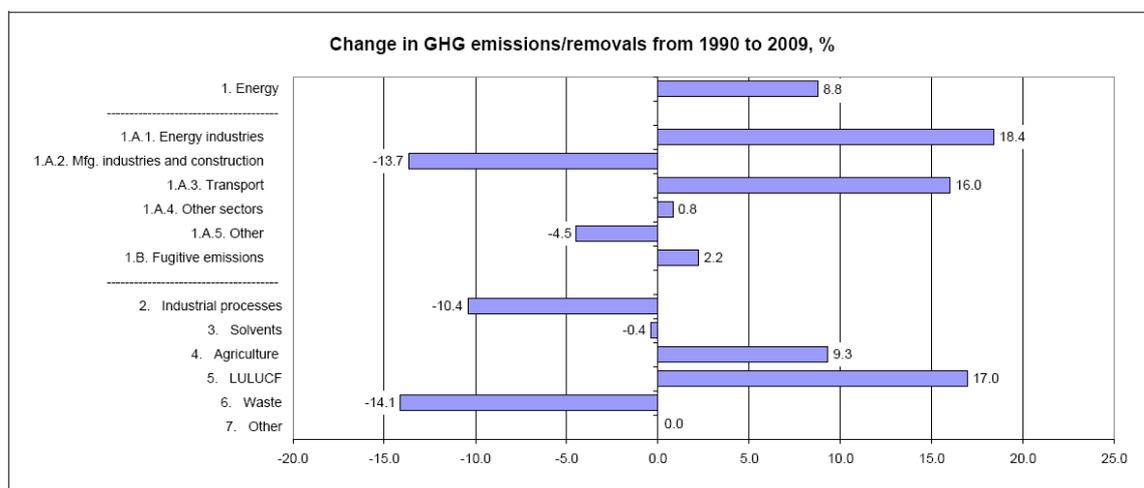


Gráfico 3.1 Alteração/remoções das emissões de GEE 1990-2009, % - Estados Unidos
(Fonte: IPCC, 2012)

²⁴ *Land Use, Land-Use Change and Forestry*

No gráfico é possível observar os maiores setores com participação nas emissões e também nas reduções do GEE. As altas referem-se ao setor da Energia (Industrial e Transportes), Agricultura e, no uso das terras. Por sua vez, as maiores diminuições foram das construções e manufaturas industriais, os processos da indústria e dos resíduos. Quando colocado todos os dados na balança, o saldo estadunidense demonstra os dados abordados acima, ou seja, as emissões superam as reduções.

Os relatórios do IPCC fornecem dados que impulsionam a maior preocupação das agências dos Estados Unidos nos reais efeitos das mudanças climáticas, sobre o território nacional. Ou seja, a preocupação do Estado, em parte, passa para relatórios de maior extensão quanto à profundidade do tema e, conseqüentemente, motiva a elaboração de uma série de medidas quanto as questões climáticas.

Os efeitos das mudanças climáticas nos EUA são observados também em outras partes do globo. De acordo com o USGCRP (2009), dentre os efeitos incluem aumentos na temperatura do ar e da água, redução de dias de geada, aumento da frequência e intensidade de chuvas pesadas, aumento no nível do mar, redução da cobertura de neve, geleiras, *permafrost*²⁵ e do gelo marinho. Também foi observado um período mais longo sem gelo em lagos e rios, prolongamento do período de crescimento e aumento de vapor d'água na atmosfera.

Em sequencia, as séries de mudanças físicas do clima influenciam em uma cadeia de catástrofes e outros tipos de ameaça para a segurança dos Estados Unidos como furacões, ciclones, tempestades, epidemias ou até mesmo migrações forçadas. Essas mudanças vão afetar a saúde humana, o abastecimento de água, a agricultura, as zonas costeiras, e muitos outros aspectos da sociedade e do ambiente natural como descreve o IPCC (2007):

The United States (U.S.) [...] will experience climate changes through direct effects of local changes (e.g., temperature, precipitation and extreme weather events), as well as through indirect effects, transmitted among regions by interconnected economies and migrations of humans and other species (IPCC, 2007, p.619).

Em relação às catástrofes naturais o mais simbólico efeito no território norte-americano são os furacões. A capacidade de destruição e imprevisibilidade de seus efeitos aumentam mais ainda os danos sobre a sociedade. Em 2005, o furacão Katrina devastou a cidade de Nova Orleans com uma série de impactos na

²⁵ Tipo de solo que compreende massas de gelo e terra. Presente no Estado do Alaska

infraestrutura e sociedade, a demonstração das mudanças climáticas está na rapidez de destruição da ordem social, como cita Welzer (2010):

A catástrofe provocada pela inundação em Nova Orleans, ocorrida em 2005, provocou o deslocamento permanente de centenas de milhares de seus moradores e assinalou que as infraestruturas, mesmo nas sociedades mais estáveis, podem ser destruídas em um piscar de olhos e que as organizações de defesa contra as catástrofes naturais atualmente em existência precisam ser radicalmente reestruturadas (WELZER, 2010, p.116).

Segundo relatórios do IPCC (2007), os impactos do furacão Katrina sobre as populações pobres, enfermos, idosos e outros dependentes foram amplificados pelo inadequado desenvolvimento do setor público, execução de serviços de evacuação e planos de emergência. Com relação à infraestrutura, os impactos dos furacões demonstraram que *offshores*, plataformas de petróleo e gás natural, gasodutos, refinarias de petróleo e infraestrutura de suporte podem ser seriamente prejudicados por grandes furacões, produzindo impactos a nível nacional, e exigem tempos de recuperação que se estende até meses ou mais²⁶.

Em resumo, alguns dados comparativos revelam a devastação dos furacões no território estadunidense de acordo com o gráfico (ver gráfico 3.2) relacionado ao Índice de Dissipação de Energia do Furacão (PDI)²⁷, os danos econômicos e número de mortes, em um período de cem anos.

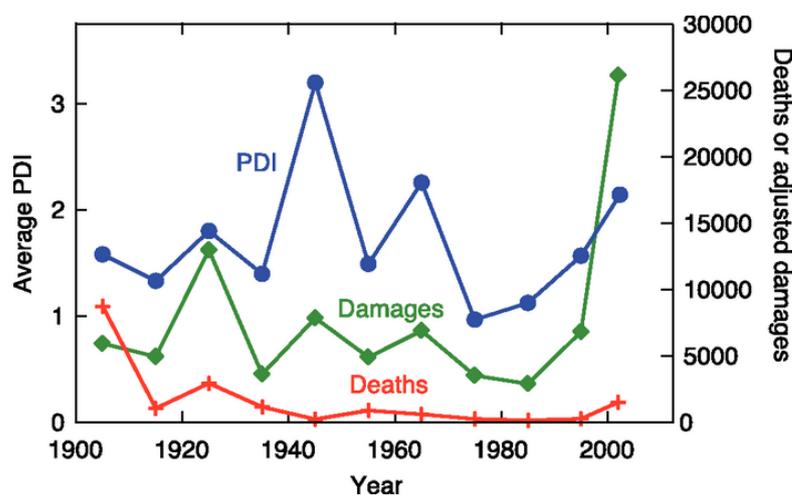


Gráfico 3.2 Comparativo entre categorias de furacões com danos econômicos²⁸ e mortes - Estados Unidos (Fonte IPCC, 2012)

²⁶ Cf. Business Week, 2005; EEE, 2005; EIA, 2005a; Levitan e Associates Inc., 2005; RMS, 2005b; Re suíço, 2005b, c, d, e

²⁷ *Power Dissipation Index*

²⁸ Em milhões de dólares (USD)

A título de comparação para identificar o processo de securitização de outro tema (o terrorismo), os atentados de 11/09 em 2001, ocasionaram cerca de 2.900 mortes diretas. Cerca de 10 edifícios, contando as próprias torres atingidas, foram destruídos ou afetados seriamente totalizando uma área de 1,5 km² e investimentos de 36 bilhões de dólares para reconstrução da infraestrutura. Por sua vez, o Katrina totalizou cerca de 1.750 mortes diretas em uma área de 150.000 km² com aproximadamente 500.000 habitações atingidas e envolvendo cinco Estados (Louisiana, Mississippi, Florida, Alabama e Geórgia). Os investimentos para reestruturação da área foram contabilizados em 107 bilhões de dólares (ver tabela 3.1) ²⁹.

| | Atentado de 11/09 | Furacão Katrina (2005) |
|--|--------------------------|--|
| Número de mortes | 2.900 | 1.750 |
| Área atingida | 1,5 km ² | 150.000 km ² |
| Infraestrutura | 10 edifícios | 500.000 habitações |
| Regiões envolvidas | Nova Iorque, Washington | Louisiana, Mississippi, Florida, Alabama e Geórgia |
| Investimentos para reestruturação | 36 bilhões de dólares | 107 bilhões de dólares |

Tabela 3.1 Contabilização geral entre os eventos do 11/09 (2001) e Furacão Katrina (2005)

É importante verificar que, o atentado ao WTC foi o maior ataque em território estadunidense, enquanto o Katrina foi o terceiro maior furacão no território. Ambos ocorreram no mandato de George W. Bush, porém a projeção da segurança da nação foi alocada para o atentado e a consequente Guerra ao Terror. Para não entrar em maiores aprofundamentos, neste ponto identifica-se a (des)securitização do meio ambiente que, em determinada conjuntura, levaram o Estado a posicionar a maioria dos esforços no discurso de outro tipo de ameaça.

Em continuidade, as mudanças climáticas além de estabelecer efeitos diretos para a sociedade e consequentemente, para os Estados Unidos, também

²⁹ Cf. TIME. **Katrina by the Numbers**.< <http://www.time.com/time/nation/article/0,8599,1449266-1,00.html>> Acesso em 09 de junho de 2012.
Jason Bram, James Orr, e Carol Rapaport. **Measuring the Effects of the September 11 Attack on New York City**. FRBNY- Economic Policy Review. Novembro de 2002

proporcionam relações interdependentes com outros eventos, por exemplo, os fluxos migratórios. Conforme é verificado:

In an increasingly interdependent world, U.S. vulnerability to climate change is linked to the fates of other nations. For example, conflicts or mass migrations of people resulting from food scarcity and other resource limits, health impacts, or environmental stresses in other parts of the world could threaten U.S. national security. It is thus difficult to fully evaluate the impacts of climate change on the United States without considering the consequences of climate change elsewhere. However, such analysis is beyond the scope of this report (USGDRP, 2009, p.11).

Áreas de maior instabilidade, quando afetadas por catástrofes ambientais ou demais fatores da mesma, proporcionam fluxos migratórios para regiões mais estáveis. A relação para devido exemplo são os fluxos migratórios do México para os Estados Unidos. Uma primeira série de resultados confirma a ligação entre os casos de seca, de desertificação e a emigração além-fronteiras.

Estudos apontam que uma redução de 10% na produtividade agrícola, principalmente devido aos períodos de seca, leva a um aumento de 2% da emigração mexicana para o país vizinho do norte. Há uma correlação negativa entre a propensão a emigrar para os Estados Unidos e as chuvas na região mexicana de origem (KAENZIG; PIGUET, 2011, p.62).

Given these projections, certain migrant-receiving countries, including the United States, are expected to face increased migration streams as a result of existing transnational networks with migrant-sending countries that are particularly vulnerable to climate change (FENG; KRUEGER; OPPENHEIMER, 2010, p. 6).

Estes são alguns dos efeitos das mudanças climáticas no território dos Estados Unidos dentre um leque de difícil previsibilidade. Se a realidade de uma influência antrópica sobre o clima é cada vez mais clara, a natureza de seus impactos continua, no entanto, extremamente incerta. A ameaça é obscura e as ações a serem levadas a efeito o são mais ainda (LE PRESTRE, 2005, p.425).

Os efeitos implicam de alguma forma na segurança nacional estadunidense, porém a construção da ameaça não depende apenas da sua relação direta com a população, mas de um discurso que promova a mobilização e concentração de esforços que contribuam para o setor da segurança nacional agir em determinados contextos que envolvam as mudanças climáticas.

3.2 O discurso da *National Security Strategy*: Evolução e o Governo Obama

O desenvolvimento do tema das mudanças climáticas não é novo nos discursos das *National Security Strategy* de George H. W. Bush (1989 – 1993), em 1990, até Obama, em 2009. A diferença está na lógica da evolução do tema a partir da atenção e progressão nos discursos relacionados às variações climáticas, em paralelo às novas descobertas científicas e debates internacionais. Uma rápida análise de conteúdo³⁰ das NSS produzidas no Pós Guerra Fria, revelam momentos descontínuos da política de segurança nacional a favor do discurso das mudanças climáticas (ver tabela 3.2).

| Presidente | Ano de publicação da NSS | Número de referencias ao clima ou mudanças climáticas (<i>climate change, global warming</i>) | Total de referencias |
|-------------------|--------------------------|---|----------------------|
| George H. W. Bush | 1990 | 0 | 4 |
| | 1991 | 2 | |
| | 1993 | 2 | |
| Bill Clinton | 1994 | 2 | 25 |
| | 1995 | 2 | |
| | 1996 | 4 | |
| | 1997 | 6 | |
| | 1998 | 6 | |
| | 1999 | 3 | |
| | 2000 | 2 | |
| George W. Bush | 2002 | 2 | 3 |
| | 2006 | 1 | |
| Barack Obama | 2010 | 28 | 28 |

Tabela 3.2 Publicações da NSS (1990-2010) e referencia às mudanças climáticas³¹

Desde 1989, o Congresso americano, em seguida a proposições provenientes de politecologistas, tentou redefinir os problemas ambientais como problemas de segurança nacional (BROWN *apud* LE PRESTRE, 2005, p. 424-425). A degradação

³⁰ O objetivo da análise de conteúdo é colocar em evidência os assuntos e os temas mais importantes difundidos nas mensagens midiáticas. Isto é feito a partir da quantificação de itens, ou seja, a contagem da ocorrência de certas palavras ou famílias de palavras (RINGOOT, 2006, p.134).

³¹ Dados levantados pelo próprio autor deste trabalho, a partir de cada NSS. Cf. National Security: Required and Optional Reading <<http://www.drworley.org/JHU/NatSec/reading.html>> Acesso em 17 de junho de 2012.

dos recursos naturais e as mudanças climáticas em escala mundial ameaçaram a integridade física, econômica e social dos Estados Unidos.

Nos Estados Unidos é possível separar quatro governos no Pós Guerra Fria: George H. W. Bush (1989-1993), Clinton (1993-2001), Bush W. Bush (2001-2009) e Obama (2009-presente). De acordo com Le Prestre (2005), somente a partir de Clinton, o conceito de segurança ambiental e, conseqüentemente, o clima, começou a ser trabalhado nos Estados Unidos com maior força, apesar de Bush Pai e Filho fazerem tímidas menções ao tema das variações climáticas em seu discurso na NSS.

Após ter sido publicamente destacado por Mikhail Gorbatchev, no fim dos anos 1980, o conceito de segurança ambiental foi amplamente retomado por Bill Clinton e seus conselheiros: “[...] não poderemos aumentar a segurança da América senão agirmos diante de toda uma série de ameaças novas, que não respeitam as fronteiras nacionais, como [...] a degradação mundial do meio ambiente”. Em que medida o meio ambiente poderia substituir a Guerra Fria como novo “princípio organizador” da política americana de defesa exterior, seguindo expressão exposta pelo vice-presidente Al Gore, em 1993? (LE PRESTRE, 2005, p.424).

Conforme Viola (2002), os Estados Unidos depois de ter liderado, durante a administração Clinton (1993-2000), as negociações do Protocolo de Quioto, o governo americano passou a se opor ao Protocolo e a metas de redução das emissões durante a administração Bush (2001-2008). Espera-se uma nova postura do Estado na administração de Obama seguindo o advento tecnológico do país que garantiria a substituição para uma economia de baixo carbono.

É evidente o maior número de menções ao tema por parte da NSS de Obama. Em apenas um documento, Obama conseguiu reproduzir o tema das mudanças climáticas mais vezes do que em todas as demais NSS desenvolvidas pelos governos antecessores. Cabe analisar o discurso do Governo em destaque e, as condições de um maior movimento de securitização das questões climáticas.

3.2.1 Análise da National Security Strategy (2010)

Para observar o processo de securitização das mudanças climáticas nos Estados Unidos e estabelecer o nível de análise proposto pela Escola de

Copenhague, será analisada a NSS redigida em nome do Presidente dos Estados Unidos, Barack Obama e entregue ao Congresso em maio de 2010. A importância do documento recai sobre o amplo contexto de diretrizes sugeridas sobre os assuntos pertinentes para o Estado, no determinado momento.

A partir da sistemática da análise do discurso, o enfoque será na interpretação crítica da postura norte-americana com relação às mudanças climáticas, mais especificamente, na construção de uma ameaça (mudanças climáticas) a partir de suas características de acordo com o representante de Estado norte-americano.

A linguagem enquanto discurso não constitui um universo de signos que serve apenas como instrumento de comunicação ou suporte de pensamento; a linguagem enquanto discurso é interação, e um modo de produção social; ela não é neutra, inocente (na medida em que está engajada numa intencionalidade) e nem natural, por isso o lugar privilegiado de manifestação da ideologia. (BRANDÃO *apud* SILVA, 1997, p. 12)

Partindo de alguma concepção utilizada por SILVA (2006), delimitam-se alguns elementos identificáveis no discurso proferido pelo presidente Obama e analisados em conjunto do prisma teórico da Escola de Copenhague, a saber: 1) a(s) pessoa(s) que fala(m) no discurso; 2) a quem se fala; 3) o seu contexto de produção. Com relação aos dois primeiros pontos, serão colocados de modo conjunto com alguns trechos e em paralelo com a análise integral da NSS³².

3.2.1.1 “Quem fala” e “A quem se fala” no discurso: Os agentes e objetos

A NSS de 2010 é um discurso proferido e assinado pelo presidente Obama, mas elaborado em conjunto com outros departamentos. Como representante do governo dos Estados Unidos e do respectivo Estado-nação, ele faz referência na primeira pessoa do plural (“nós”, “nossa nação”, “nossa segurança”) e, em terceira pessoa do singular (“a América”, “os Estados Unidos da América”, “o povo americano”). Em outros momentos, as referências são em conjunto, como por exemplos, às Organizações Internacionais, grupos (G-8 e G-20) e de países

³² Cf. texto na íntegra. The White House. National Security Strategy. < http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf > Acesso em: 25 de março de 2011.

isoladamente ou grupos de países. Portanto, em certos momentos o discurso é proferido em nome de outro(s) atore(s).

Por sua vez, o discurso trata-se de um documento oficial de Estado, submetido à nação e ao governo. A NSS traça objetivos, ações e oportunidades para a política e segurança nacional e estabelece relações entre quem fala e a quem se fala, principalmente quando forem analisadas as questões das mudanças climáticas relacionados aos agentes e objetos da Escola de Copenhague.

Logo no início, as mudanças climáticas são definidas em termo de ameaças. A partir da concepção discursiva, o tema se manifesta por sua intersubjetividade, ou seja, a maneira como é construído o problema ainda na agenda política. Obama chega a comparar o terrorismo com outras ameaças existentes para a nação:

Terrorism is one of many **threats** that are more consequential in a **global age**. [...] **Climate change** and pandemic disease threaten the security of regions and the health and safety of the **American people** (NSS, 2010, p.8).³³

A declaração de ameaça por parte do presidente Obama, qualifica o mesmo como agente securitizador. O líder político, por sua vez, representa também o objeto referente, a nação (*American people*). Em sequência, é interessante notar, em diversos momentos, a referência à nação, ou “nós”, quando são tratadas as ameaças climáticas. É provável a preocupação do Estado em proporcionar maior identidade da ameaça com a população, uma vez que as causas das mudanças climáticas refletem nos hábitos de consumo e degradação ambiental do próprio americano, como foi visto anteriormente.

Portanto, partindo do motivo de transformar a nação em objeto referente para aproximar a mesma da devida ameaça e sua responsabilidade, Obama, indiretamente, está também conferindo a nação o papel de agente funcional. Como agente funcional, a nação afetaria as dinâmicas do setor a partir do momento de ser a responsável pelo agravamento das variações climáticas.

3.2.1.2 O contexto de produção do discurso: As dinâmicas do global e local das mudanças climáticas

³³ Destaque próprio para as palavras e expressões pertinentes.

A NSS desenvolvida por Obama trata dos desafios do século XXI para os Estados Unidos e os seus interesses para o mesmo período. A partir de um engajamento compreensivo (*comprehensive engagement*), o presidente defende a cooperação entre Estados, Instituições Internacionais e a própria sociedade civil. Seguindo o pensamento, ele mesmo refuta a ideia de estratégia isolacionista para os Estados Unidos, dentro de um contexto de ameaças globais.

Engagement is the active participation of the United States in relationships beyond our borders. It is, quite simply, the opposite of a self-imposed isolation that denies us the ability to shape outcomes. Indeed, America has never succeeded through **isolationism**. [...] America's national security depends on these vibrant alliances, and we must **engage** them as active partners in addressing **global** and **regional** security priorities and harnessing new opportunities to advance **common interests** (NSS, 2010, p.11).

Com relação às mudanças climáticas, em determinado ponto do discurso, elas são tratadas de acordo com o seu caráter global e local, com a mesma ideia de engajamento evocada anteriormente para a solução da mesma.

Yet it would be destructive to both **American national security and global security** if the United States used the emergence of **new challenges** and the shortcomings of the international system as a reason to walk away from it. Instead, we must focus **American engagement** on [...] achieving balanced and sustainable economic growth; and forging cooperative solutions to the **threat of climate change**, armed conflict, and pandemic disease (NSS, 2010, p.3).

O caráter dinâmico das mudanças climáticas é reconhecido no discurso de Obama. As dinâmicas global e local são destacadas pela securitização dominante (ver figura 1.1) em vários pontos da NSS e relacionados a novos desafios que transcendem fronteiras. As referências às mudanças climáticas são de caráter global, invocam a cooperação internacional e, não obstante, o engajamento dos Estados Unidos nas Instituições Internacionais.

Em um próximo ponto, destaca-se o papel dos Estados Unidos como liderança global e potencial “*game changer*” para os assuntos das mudanças climáticas ou, simplesmente, são responsáveis poder fazer a diferença no centro da tomada de decisões das negociações internacionais.

We will shape the international architecture and work with our global partners to address these challenges, and increase our investments and engagement to transition to a low-carbon growth trajectory, support the resilience of the poorest nations to the effects of climate change, and strengthen food security. We must also pursue potential “**game changers**”

for development such as new vaccines, weather-resistant seed varieties, and green energy technologies (NSS, 2010, p.34).

Apesar de uma política procrastinadora³⁴ nos debates internacionais, os Estados Unidos afirmam ter um papel de liderança e diferencial, para lidar com as mudanças climáticas, a partir de um discurso baseado na segurança. Al Gore, ainda completa, em um ensaio, ao afirmar o papel do país e do presidente para tratar de tal tema da agenda ambiental:

Here is the core of it: we are destroying the climate balance that is essential to the survival of our civilization. This is not a distant or abstract threat; it is happening now. The United States is the only nation that can rally a global effort to save our future. And the president is the only person who can rally the United States (AL GORE, 2011).

Para finalizar a análise, Obama dedica um ponto inteiro dentro do tópico da Ordem Internacional, sobre as mudanças climáticas. Neste ponto ele resume o caráter (“*real*”, “*urgent*”, “*severe*”, “*danger*”) e efeitos (“*new conflicts*”, “*refugees*”, “*drought*”, “*famine*”, “*catastrophic natural disaster*”, “*degradation*”) da ameaça climática. Em seguida posiciona-se, outra vez, em distinguir, o caráter global (*Abroad*) e local (*Home*). Na maioria dos momentos o presidente clama pela cooperação internacional e o tratamento de todas as nações ao combate às mudanças climáticas (“*cooperation with all nations*”).

The **danger** from **climate change** is **real, urgent, and severe**. The change wrought by a warming planet will lead to **new conflicts** over refugees and resources; new **suffering** from **drought** and **famine**; **catastrophic natural disasters**; and the degradation of land across the globe. **The United States** will therefore **confront** climate change based upon clear guidance from the science, and in **cooperation** with all nations—for there is no effective solution to **climate change** that does not depend upon all nations taking responsibility for their own actions and for the planet we will leave behind (NSS, 2010, p.47).

Assim sendo, nos Estados Unidos, onde o discurso sobre a segurança ambiental é visivelmente mutável e modelado segundo circunstâncias das dimensões de segurança nacional, tende a se referir, não a uma nova problemática, que seria subjacente a uma reorganização da política de defesa, mas a novas tarefas, as quais se acrescentam às já existentes, sem as substituir, como a promoção de novas tecnologias, a descontaminação das regiões militares ou a utilização de dados de teledetecção (LE PRESTRE, 2005, p.427). O discurso da

³⁴ Cf. AIMOLA, L. A. L. Cascata de incertezas, impactos climáticos perigosos e negociações internacionais de mudança de clima global: um modelo exploratório. Tese (Doutorado em Ciência Ambiental) – Procam/USP. São Paulo, 2006.

National Security Strategy de Obama fornece posicionamentos claros de intenções para o compartilhamento das responsabilidades e participação dos Estados Unidos nas ações contra as mudanças climáticas, ou seja, a securitização do clima por seu ato de fala.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A compreensão desta pesquisa estende-se sobre a capacidade da Escola de Copenhague no campo das Relações Internacionais mais precisamente, para explicar a inserção das mudanças climáticas nas questões de segurança dos Estados Unidos. A escola de Copenhague compreende tal extensão da segurança com a sistematização de atores, objetos, níveis de análise e, setores.

Considerando os objetivos específicos para se chegar ao objetivo principal de explicar a inserção das mudanças climáticas nas questões de segurança dos Estados Unidos, através dos processos de securitização estudados a partir da corrente teórica da Escola de Copenhague, concluem-se alguns pontos que permeiam todos os capítulos em geral.

Primeiramente, o processo de securitização do clima é evidente na NSS desde o final da Guerra Fria (1990), porém, devido à conjuntura do cenário internacional, torna-se mais evidente no discurso do governo Obama (2010). Com relação a este ponto, vale ressaltar a teoria da securitização, criada pela Escola de Copenhague, por não fornecer aporte quanto ao tipo de análise de discurso e suas ferramentas, para permitir identificar o momento que determinado tema é securitizado, ou até mesmo dessecuritizado. Para tal análise do discurso, os trabalhos acadêmicos recorrem à linguística e suas teorias sobre o discurso.

Segundo, decorrente das limitações de análise do discurso dentro da Escola de Copenhague, torna-se pertinente a visão de muitos trabalhos acadêmicos ao provirem da Escola, apenas a inserção de novos temas para a agenda de segurança, a partir do processo de securitização. Não fazem referência de “como” é realizado tal processo que, em um segundo momento, buscam a utilização das teorias linguísticas pouco claras pela Escola de Copenhague.

Terceiro, os dados revelam que os Estados Unidos não apresentam reduções em sua participação nos efeitos das mudanças climáticas, porém, a introdução não recente das mesmas à agenda de segurança revela a incoerência no paradigma da segurança ambiental estadunidense. Ao passo que Obama profere pelo papel de liderança dos EUA como estratégia de segurança nacional para as mudanças climáticas, o mesmo não é realizado nos debates internacionais apesar da

promoção do discurso para clamar a necessidade de cooperação internacional, na mesma questão.

O discurso sobre o clima é debatido com grande ênfase na segurança, porém sem medidas objetivas e não menciona em nenhum momento a possibilidade de participação dos Estados Unidos em um regime de mudanças climáticas, ou assinatura do Protocolo de Kyoto.

Quarto, o discurso utilizado por Obama deixa clara a renúncia de estratégias americanas utilizadas em governos passados e, definidas por hegemonia política e preponderância do setor militar. Por conta da emergência de novas ameaças se faz necessário medidas mais abrangentes que correspondem à integração de setores, ora propostas pela Escola de Copenhague e, políticas de cooperação entre Estados. Neste ponto, cria-se a expectativa de alteração quanto ao posicionamento estadunidense nos debates internacional das mudanças climáticas, decorrente da securitização do tema em âmbito doméstico.

Quinto, a NSS de 2010, no âmbito das mudanças climáticas, discorre por um processo de securitização claro e objetivo, com respaldo pelo tratamento direto do Executivo e desenvolvimento junto da Instituição do *National Security Council*. Este, por sua vez, é a prova da institucionalização da segurança que, agrega departamentos diversos e o Executivo, em um único projeto de construção da segurança nacional dos Estados Unidos.

Torna-se pertinente ressaltar a dificuldade encontrada no decorrer do trabalho para pesquisas posteriores referentes ao tema. Logo, o diálogo da Teoria da Escola de Copenhague com a Teoria do campo da linguística é pertinente, para tratar de “como” ocorre o processo de securitização. Assim, proveria uma grande contribuição para sustentação da teoria do processo de securitização e maiores ferramentas que auxiliassem na análise do discurso, não apenas como objeto da linguística, mas com aproximação da própria análise da Escola de Copenhague e das Relações Internacionais.

REFERÊNCIAS

BARBIERI, J. C. **Desenvolvimento e Meio Ambiente: As Estratégias de mudanças da Agenda 21**. 9a. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

BARBOSA, L. M.; SILVA, C. P. Segurança Ambiental: Entre a perspectiva nacional e humana. **Anais do II Simpósio de Pós Graduação em Relações Internacionais do Programa San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP)**, São Paulo, p. 1-31, 16-18 Novembro 2009.

BARNETT, T. P. M. **Great Powers: America and the World After Bush**. 1a. ed. Londres: Putman, 2009.

BAUBINAITĖ, K. The preconditions of the Grand Strategy in Lithuania. **Association for the Advancement of Baltic Studies (AABS)**, Chicago, p. 54-83, Abril 2012.

BIDDLE, Stephen D. **American Grand Strategy After 9/11: An assessment**. Carlisle: U.S. Army War College, 2005. 50 p.

BRENNAN, J. Remarks by Assistant to the President for Homeland Security and Counterterrorism John Brennan at CSIS. **The White House**, 2010. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-assistant-president-homeland-security-and-counterterrorism-john-brennan-csi>>. Acesso em: 17 Junho 2012.

BROWN, C. M. **The National Security Council. A Legal History of the President's Most Powerful Advisers**. Washington: Center for the Study of the Presidency, 2008.

BROWN, O.; MCLEMAN, R. A recurring anarchy? The emergence of climate change as a threat to international peace and security. **Conflict, Security & Development**, v. 9, n. 3a, p. 289-305, Outubro 2009.

BULL, H. **A Sociedade Anárquica Um estudo da ordem na política mundial**. 1a. ed. São Paulo: Universidade de Brasília, 2002.

BUZAN, B.; HANSEN, L. **The Evolution of International Security Studies**. 1. ed. Reino Unido: Cambridge, 2009.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; DE WILDE, J. **Security: A new framework for analysis**. 1a. ed. Colorado: Lynne Rienner, 1998.

COOPER, H. In Security Shuffle, White House Merges Staff. **The New York Times**, Washington, 27 Maio 2009. 1-2.

DALBY, S. Environmental Change. In: WILLIAMS, P. D. **Security Studies An Introduction**. 1a. ed. Nova Iorque: Routledge, 2008. Cap. 18, p. 260-273.

DCAF. Política de Segurança Nacional. **DCAF Backgrounder**, Geneva, p. 2-6, Março 2008.

DEYOUNG, K. **Obama redefines national security strategy, looks beyond military might.** The Washington Post, Washington, 27 Maio 2010. 1-4.

DIAS, V. A.; DA MOTA, S. C.; RANITO, J. J. Retrospectiva do conceito de segurança: alargamento e aprofundamento da agenda securitária no pós-guerra fria. **Universitas: Relações Internacionais**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 1-23, Julho-Dezembro, 2011.

DOS SANTOS, A. P.; MATEO, L. Entre o departamento de estado, os Think Tanks e a USAID: a visão estadunidense das áreas não governadas na América do Sul. **Mediações - Revista de Ciências Sociais**, Londrina, v. 16, n. 2, p. 193-209, Dezembro, 2011.

DREZNER, Daniel W. **Does Obama Have a Grand Strategy? Why We Need Doctrines in Uncertain Times.** IN: Foreign Affairs. Nova Iorque: Jul/Ago 2011. Vol.90, p.57-68.

DUQUE, M. G.. **A teoria de securitização e o processo decisório da estratégia militar dos Estados Unidos na Guerra do Iraque.** 2008.174f.. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)- Universidade de Brasília, Brasília.

_____ O papel de síntese da Escola de Copenhague nos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto internacional**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 459-501, Setembro- Dezembro, 2009.

DYER, H. Environmental Security: The New Agenda. In: JONES, C.; PIPE-KENNEDY, C. **International Security in a Global Age: Securing the Twenty First Century.** 1a. ed. Londres: Frank Cass, 2000. Cap. 8, p. 138-154.

ELLSWORTH, R. American National Security in the early 21st Century. In: JABLONSKY, D., *et al.* **U.S. National Security: Beyond the Cold War.** Carlisle: U.S. Army War College, 1997. Cap. 5, p. 70-86.

FALKNER, R. American Hegemony and the Global Environment. **International Studies Review**, Oxford, v. 7, p. 585-589, 2005.

FEAVER, P. Obama's National Security Strategy: real change or just 'Bush Lite?'. **Foreign Policy**, 2010. Disponível em: <http://shadow.foreignpolicy.com/posts/2010/05/27/obama_s_national_security_strategy_real_change_or_just_bush_lite>. Acesso em: 17 Junho 2012.

FENG, S.; KRUEGER, A. B.; OPPENHEIMER, M. Linkages among climate change, crop yields and Mexico-US cross-border migration. **PNAS**, Standford, v. 107, n. 32, p. 1-6, Agosto 2010.

GIDDENS, A. **A Política da Mudança Climática.** 1a. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

GORE, A. Al Gore: Climate of Denial. Can science and the truth withstand the merchants of poison? **Rolling Stones**, 2011. Disponível em: <<http://www.rollingstone.com/politics/news/climate-of-denial-20110622>>. Acesso em: 17 Junho 2012.

HERZ, M.; HOFFMANN, A. R. Segurança Coletiva. In: HERZ, M.; HOFFMANN, A. R. **Organizações Internacionais: História e Prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOLMES, K. R.; CARAFANO, J. J. Defining the Obama Doctrine, Its Pitfalls, and How to Avoid Them. **Background Heritage Foundations**, Washington, n. 2457, p. 1-19, Setembro 2010.

IPCC - Intergovernmental Panel of Climate Change. Climate change 2007: synthesis report, summary for policymakers. **IPCC**, 2007. Disponível em: <http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_spm.pdf>. Acesso em: 17 Junho. 2012.

JABLONSKY, D. The State of the National Security State. In: JABLONSKY, D., *et al.* **U.S. National Security: Beyond the Cold War**. Carlisle: U.S. Army War College, 1997. Cap. 1, p. 1-39.

KAENZIG, R.; PIGUET, E. Migração e Mudança Climática em América Latina. **Rev. Inter. Mob. Hum**, Brasília, v. XIX, n. 36, p. 49-74, Jan/Jun 2011.

KAPLAN, R. D. The Coming Anarchy. **The Atlantic Monthly**, Washington, Fevereiro 1994. 44-76.

KENNAN, G. F. Morality and Foreign Policy. **Foreign Affairs**, Chicago, p. 205-215, 1985.

KUGLER, R. L. **New Directions in U.S. National Security Strategy, Defense Plans, and Diplomacy: A review of Official Strategic Documents**. Washington: National Defense University Press, 2011.

LE PRESTRE, P. **Ecopolítica Internacional**. 2a. ed. São Paulo: Senac, 2005.

LIDDELL-HART, B.H., "**Fundamentals of Strategy and Grand Strategy**," *Strategy*, 1967, p. 322.

MATHEWS, J. T. Redefining security. **Foreign Affairs**, v. 68, n. 2, p. 162-177, 1989.

MIGUEL, V. V. R. Razão de Estado e a defesa da ordem política e social. Arquitetura político-jurídica de Segurança Nacional no Brasil (1934-1938). **Jus Navigandi**, 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/20652/razao-de-estado-e-a-defesa-da-ordem-politica-e-social>>. Acesso em: 17 Junho 2012.

MORGENTHAU, H. J. **A Política entre as Nações: A luta pelo poder e a paz**. São Paulo: Universidade de Brasília, 2003.

OLIVEIRA, A. B. D. **O fim da Guerra Fria e os estudos de Segurança Internacional: O conceito de Segurança Humana.** Aurora, Marília, n. V, p. 68 - 79, Dezembro 2009.

PARSONS, R. J. **Climate Change: The hottest Issue in Security Studies?** Risk, Hazards & Crisis in Public Policy, 2010. Disponível em: <<http://www.psocommons.org/rhcpp/vol1/iss1/art6/>>. Acesso em: 17 Junho 2012.

POSEN, B. R.; ROSS, A. L. **Competing Visions for U.S. Grand Strategy.** International Security, v. 21, n. 3, p. 5-53, 1996-1997.

RINGOOT, R. **Por que e como analisar o discurso no contexto dos estudos sobre jornalismo?** Comunicação e Espaço Público, Brasília, v. IX, n. 1, p. 133-139, 2006.

ROTH, M. S. Trauma: A Dystopia of the Spirit. In: RÜSEN, J.; FEHR, M.; RIEGER, T. W. **Thinking utopia: steps into other worlds.** Nova Iorque: Berghahn Books, 2004. Cap. 15, p. 312.

RUDZIT, G. **O debate Teórico em Segurança Internacional: Mudanças frente ao Terrorismo?** Civitas- Revista de Ciências Sociais, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 297 - 323, Julho- Dezembro 2005.

SATO, E. **A agenda internacional depois da Guerra Fria: Novos temas e novas percepções.** Revista brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 43, n. 1, p. 138-169, 2000.

SCHWARTZ, P.; DOUG, R. **Abrupt Climate Change.** GBN Global Business, Outubro 2003. Disponível em: <http://www.gbn.com/consulting/article_details.php?id=53>. Acesso em: 17 Junho 2012.

SFB. Sociedade Federativa Brasileira. **O que é Segurança Nacional,** 2012. Disponível em: <http://www.sfbbrasil.org/o_que_e_seguranca_nacional.htm>. Acesso em: 17 Junho 2012.

SHIMABUKURO, A. **A política de segurança dos Estados Unidos no pós- guerra fria.** 2005.85f.. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)- Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

SILVA, Ana Paula M. **O papel da Democracia na construção do Estado Palestino e na resolução do conflito palestino-israelense: a oclusão das particulares.**2006.131f.. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós – Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas, São Paulo.

SILVA, A. T.; GALVÃO, T. G. Segurança e securitização climática na América do Sul. **33º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS,** Caxambu, p. 1-27, Outubro 2009.

SNIDER, D. M. **The National Security Strategy: Documenting Strategic Vision**. Washington: U.S. Army War College, 1995. 1-20 p.

SPENCER, T. *et al.* **Climate Change and The Military: The State of the Debate**. Institute for Environmental Security, Bruxelas, n. 2a, Dezembro 2009.

STEEL, R. **The new meaning of security**. In: JABLONSKY, D., *et al.* U.S. National Security: Beyond the Cold War. Carlisle: U.S. Army War College, 1997. Cap. 2, p. 40-51.

TANNO, G. **A contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 47-80, Janeiro- Junho 2003.

USGCRP. **Global Climate Change Impacts in the United States**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2009.

VILLA, R. D.; REIS, R. R. **A Segurança Internacional no Pós Guerra Fria: um balanço da Teoria Tradicional e das novas agendas de pesquisa**. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, São Paulo, v. 62, p. 19 - 51, 2º semestre 2006.

VIOLA, E. **O Regime Internacional de Mudanças Climáticas e o Brasil**. RBCS, v. 17, n. 50, p. 25-47, Outubro 2002.

WELZER, H. **Guerras Climáticas: Por que mataremos e seremos mortos no Século 21**. 1a. ed. São Paulo: Geração Editorial, 2010.

WHITE HOUSE. **National Security Directive I**. Diretiva nº 1, de 30 de janeiro de 1989. Washington, 1989.

_____. **Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986**. Public law 99-433, p. 1075, v.22 . 1 de outubro de 1986. Washington, 1989.

_____. **Annual Threat Assessment of the Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence**. Intelligence Community Annual Threat Assessment, Washington, p. 2-45, Fevereiro 2009.

_____. **National Security Strategy**. Washington: [s.n.], 2010.

_____, D.O.D. **Dictionary of Military and Associated Terms**. Washington: [s.n.], 2010. p. 252.

_____. **National Security Council**. The White House. Disponível em: <<http://www.whitehouse.gov/administration/eop/nsc>>. Acesso em: 17 Junho 2012.

WOLFERS, A. **"National Security" as an Ambiguous Symbol**. Political Science Quarterly, New Haven, v. 67, n. 4, p. 481-502, Dezembro 1952.

YAHN FILHO, A. G.. **Mudanças climáticas: a paradiplomacia como possível fator de influência na posição dos governos nacionais na Conferência de Copenhague.** In: II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa, 2009, São Paulo. Anais do II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa, 2009.

ANEXOS

ANEXO A - National Security Directive I (1986)

~~CONFIDENTIAL~~

~~CONFIDENTIAL~~

THE WHITE HOUSE
WASHINGTON

IDF:
20004

January 30, 1989

National Security Directive 1

MEMORANDUM FOR THE VICE PRESIDENT
THE SECRETARY OF STATE
THE SECRETARY OF THE TREASURY
THE SECRETARY OF DEFENSE
THE ATTORNEY GENERAL
THE SECRETARY OF COMMERCE
THE SECRETARY OF ENERGY
THE DIRECTOR, OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET
THE DIRECTOR OF CENTRAL INTELLIGENCE
THE CHIEF OF STAFF TO THE PRESIDENT
THE ASSISTANT TO THE PRESIDENT FOR NATIONAL
SECURITY AFFAIRS
THE CHAIRMAN, JOINT CHIEFS OF STAFF
THE DIRECTOR, UNITED STATES ARMS CONTROL AND
DISARMAMENT AGENCY
THE DIRECTOR, UNITED STATES INFORMATION AGENCY

SUBJECT: Organization of the National Security Council
System (S)

To assist me in carrying out my responsibilities in the area of national security, I hereby direct that the National Security Council system be organized as follows:

A. The National Security Council (NSC)

1. The National Security Council (NSC) shall be the principal forum for consideration of national security policy issues requiring presidential determination. The functions of the NSC shall be as set forth in the National Security Act of 1947, as amended, and this Directive. The NSC shall advise and assist me in integrating all aspects of national security policy as it affects the United States - domestic, foreign, military, intelligence, and economic. Along with its subordinate bodies, the NSC will be my principal means for coordinating Executive departments and agencies in the development and implementation of national security policy. (U)

2. The NSC shall have as its members the President, Vice President, Secretary of State, and Secretary of Defense, as prescribed by statute. The Director of Central Intelligence and

~~CONFIDENTIAL~~
Declassify on OADR
~~CONFIDENTIAL~~

Declassified/Released on 5-10-95
under provision of E.O. 12356
by D. Van Tassel, National Security Council

~~CONFIDENTIAL~~

F89-191

①

~~CONFIDENTIAL~~
INCLASSIFIED

~~INCLASSIFIED~~

the Chairman, Joint Chiefs of Staff, as statutory advisors to the NSC, shall attend NSC meetings, as will the Chief of Staff to the President and the Assistant to the President for National Security Affairs. The Secretary of the Treasury normally will attend NSC meetings, except that on occasions when the subject matter so indicates, he will be asked not to attend. The Attorney General will be invited to attend meetings pertaining to his jurisdiction, including covert actions. I intend to invite the heads of other Executive departments and agencies, the special statutory advisors to the NSC, and other senior officials to attend meetings of the NSC where appropriate in light of the issues to be discussed. (U)

3. The NSC shall meet regularly at my direction. The Assistant to the President for National Security Affairs shall be responsible, at my direction and in consultation with the Secretaries of State and Defense, for determining the agenda and ensuring that the necessary papers are prepared. (U)

B. The NSC Principals Committee (NSC/PC) (C)

1. An NSC Principals Committee (NSC/PC) is hereby established as the senior interagency forum for consideration of policy issues affecting national security. The NSC/PC shall review, coordinate, and monitor the development and implementation of national security policy. (C)

2. The NSC/PC shall have as its members the Secretary of State, the Secretary of Defense, the Assistant to the President for National Security Affairs (who shall serve as Chairman), the Director of Central Intelligence, and the Chairman, Joint Chiefs of Staff, as well as the Chief of Staff to the President. Participation of the Secretary of the Treasury and of the Attorney General will be governed by the guidelines in paragraph A.2. above. In consultation with the Secretary of State and the Secretary of Defense, the Assistant to the President may invite the heads of other Executive departments and agencies, the special statutory advisors to the NSC, and other senior officials to attend meetings of the NSC/PC where appropriate in light of the issues to be discussed. (C)

3. The Assistant to the President for National Security Affairs shall be responsible, in consultation with the Secretaries of State and Defense, for calling meetings of the NSC/PC, for determining the agenda, and for ensuring that the necessary papers are prepared. (C)

~~INCLASSIFIED~~

INCLASSIFIED
~~CONFIDENTIAL~~

~~CONFIDENTIAL~~
UNCLASSIFIED

~~CONFIDENTIAL~~
UNCLASSIFIED

3

C. The NSC Deputies Committee (NSC/DC) (C)

1. An NSC Deputies Committee (NSC/DC) is hereby established as the senior sub-Cabinet interagency forum for consideration of policy issues affecting national security. The NSC/DC shall review and monitor the work of the NSC interagency process (including the interagency groups established pursuant to Section D of this Directive) and make recommendations concerning the development and implementation of national security policy. (S)

2. The NSC/DC shall have as its members the Deputy Assistant to the President for National Security Affairs (who shall serve as the Chairman), the Under Secretary of Defense for Policy, the Under Secretary of State for Political Affairs, the Deputy Director of Central Intelligence and the Vice Chairman, Joint Chiefs of Staff. At the direction of the Assistant to the President for National Security Affairs, and in consultation with the Secretaries of State and Defense, the NSC/DC may convene at the deputy secretary level for the Departments of State and Defense. The Deputy Assistant to the President for National Security Affairs, in consultation with the representatives of the Departments of State and Defense, may invite representatives of other Executive departments and agencies and other senior officials, to attend meetings of the NSC/DC where appropriate in light of the issues to be discussed. When meeting on covert actions, the attendees will include a representative of the Attorney General. (S)

3. The Deputy Assistant to the President for National Security Affairs shall be responsible, in consultation with the representatives of the Departments of State and Defense, for calling meetings of the NSC/DC, for determining the agenda, and for ensuring that the necessary papers are prepared. The NSC/DC shall ensure that all papers to be discussed by the NSC or the NSC/PC fully analyze the issues, fairly and adequately set out the facts, consider a full range of views and options, and satisfactorily assess the prospects, risks, and implications of each. The NSC/DC may task the interagency groups established pursuant to Section D of this Directive. (S)

D. NSC Policy Coordinating Committees (NSC/PCC's) (S)

1. An NSC Policy Coordinating Committee (NSC/PCC) is hereby established for each of the following regional areas; Europe, the Soviet Union, Latin America, East Asia, Africa, and the Near East/South Asia. An NSC/PCC is hereby established in each of the following functional areas: defense, international economics, intelligence, and arms control. Each NSC/PCC shall be

~~CONFIDENTIAL~~
UNCLASSIFIED

~~CONFIDENTIAL~~

CONFIDENTIAL**UNCLASSIFIED**

the principal interagency forum for the development and implementation of national security policy for that regional or functional area. The NSC/PCC shall be responsible for identifying and developing policy issues for consideration by the NSC, including preparation of the necessary papers for such consideration. (S)

2. Each NSC/PCC shall have as its members a representative at the Assistant Secretary level from each of the Executive departments or agencies that have members on the NSC/DC. The NSC/PCC's established pursuant to this Directive shall be chaired by a person of Assistant Secretary rank appointed as follows: for each regional NSC/PCC, by the Secretary of State; for the defense NSC/PCC, by the Secretary of Defense; for the international economics NSC/PCC, by the Secretary of the Treasury; for the intelligence NSC/PCC, by the Director of Central Intelligence; and for the arms control NSC/PCC, by the Assistant to the President for National Security Affairs. (S)

3. An NSC staff member appointed by the Assistant to the President for National Security Affairs shall serve as the Executive Secretary of each NSC/PCC. The Executive Secretary shall assist the Chairman in scheduling the meetings of the NSC/PCC, in determining the agenda, in preparing a brief statement of the actions taken and tasks assigned, in ensuring timely responses to decisions and tasking from more senior NSC interagency groups, and in ensuring timely transmission of papers and recommendations for consideration by the NSC/DC, the NSC/PC, and the NSC. The Chairman of each NSC/PCC, in consultation with the Executive Secretary, may invite representatives of other Executive departments and agencies to attend meetings of the NSC/PCC where appropriate in light of the issues to be discussed at the meeting. (S)

4. The Assistant to the President for National Security Affairs, at my direction and in consultation with the Secretaries of State and Defense, may establish additional NSC/PCC's as appropriate. (S)

E. Existing Interagency Groups

1. The National Security Planning Group (NSPG), the Senior Review Group (SRG), the Policy Review Group (PRG), and the Planning and Coordination Group (PCG) are hereby abolished. All other existing NSC interagency groups are hereby abolished effective March 1, 1989, unless specifically reestablished as of that date. Cabinet officers and the heads of other Executive agencies shall advise the Assistant to the President for National Security Affairs of those specific NSC interagency groups chaired

UNCLASSIFIED**CONFIDENTIAL**

~~CONFIDENTIAL~~

~~CONFIDENTIAL~~

5

by their respective departments or agencies that are either mandated by statute or are otherwise of sufficient importance and vitality as to warrant being reestablished. In each case the Cabinet officer or agency head should describe the scope of the activities proposed for the interagency group and specify the particular NSC/PCC that should exercise supervision over its work. (C)

2. It is my intention that crisis management be handled through the interagency committees established by this Directive rather than through a separate interagency structure. (C)

F. Existing Presidential Guidance

This Directive shall take precedence over NSDD 266, NSDD 276, and all other existing presidential guidance on the organization of the National Security Council system. The Assistant to the President for National Security Affairs, in consultation with the Secretaries of State and Defense, shall review and revise such prior guidance as appropriate. (U)

17
C. Bush

17

~~CONFIDENTIAL~~

~~CONFIDENTIAL~~