



3.6 • Metamorfoses da violência

Cultura da Paz e cultura da violência: identidade e alteridade

Isabel Ferreira Nunes

A EMERGÊNCIA DE NOVAS LÓGICAS DE IDENTIDADE securitária tem vindo a moldar a cultura da paz e da violência condicionando políticas, práticas e instrumentos de segurança. Estas têm acompanhado a evolução das relações entre atores internacionais, determinando quer o entendimento sobre o fim da bipolaridade, do equilíbrio do terror e da dissuasão, quer o sentido da expressão transversal das designadas 'novas' ameaças no período pós-11 de Setembro e mais recentemente das consequências securitárias da crise económica e financeira. Estas fases de transição no plano internacional produziram alterações importantes no que concerne os mecanismos de contenção da violência, cuja expressão geográfica e funcional se deslocou, desnacionalizou e desterritorializou, enquanto que o monopólio da violência, centrado na segurança do estado, se re-territorializou. Esta tendência veio contrariar o reforço da segurança coletiva, articulada em torno das organizações internacionais, que caracterizara o período pós Guerra Fria, em benefício de um monopólio legítimo da violência renacionalizado e centrado em preocupações de segurança nacional, de segurança interna e nos interesses nacionais de Estados individualmente coligados. A configuração de novas ameaças e a expressão difusa da violência, mais difícil de mitigar e conter, veio exacerbar a perceção de ruptura da normalidade e do potencial devastador da ameaça sustentada por novas práticas e tecnologias de guerra, obrigando a uma deslocalização do exercício da segurança do espaço territorial do Estado, para o espaço da fronteira longínqua. No pós-Guerra Fria, a produção de lógicas de substituição securitária tem acompanhado a emergência de novos discursos da paz e da violência que acentuam clivagens culturais, civilizacionais e religiosas como elementos definidores da identidade de segurança, em detrimento de argumentos de pendor puramente político-ideológico. Por seu lado, o fenómeno da democratização no acesso à informação tem tido um impacto sobre a perceção de substância da ameaça e da proporcionalidade da violência, com duas consequências. Em primeiro lugar, sobre a perceção e apoio público a políticas de exceção no plano da segurança nacional em geral e do contraterrorismo em particular, acentuando o interesse por regimes de regulação e proteção de direitos, liberdades e garantias, ao mesmo tempo que gerou um clima permeável à manifestação de fenómenos como o Wikileaks ou mais recentemente o caso Edward Snowden. Em segundo lugar, pela forma como essa perceção pressiona instâncias internacionais e autoridades nacionais a desenvolver mecanismos de punição da violência desmedida através do estabelecimento de tribunais interna-

cionais e de uma renovada consciência em relação à necessidade de uma maior vinculação a regimes normativos internacionais, quer no plano da regulação, quer no plano da punição.

O impacto de novas ameaças veio ainda possibilitar a coexistência entre uma lógica de atuação e regulação estatocêntrica, assente na proteção dos interesses dos Estados e uma lógica de segurança humana e de governação cosmopolita, articulada em torno de uma valorização do indivíduo e dos valores e direitos reconhecidos como universais. No mundo contemporâneo a perda do monopólio legítimo da violência tem resultado, em larga medida, da concomitância entre a transnacionalização da origem e expressão das ameaças, a intervenção de novos atores na conflitualidade e a privatização da resposta militar. Neste contexto, também a modificação dos mecanismos de resposta à violência tem vindo a acompanhar a erosão de dois monopólios clássicos. Em primeiro lugar, o do monopólio legítimo da violência em que o Estado chama a si o direito e o dever do exercício da violência. Em segundo, a erosão do monopólio do Estado como único regulador, facilitador e produtor de segurança concorrendo hoje, naqueles planos, com outros atores no sistema internacional.

“
O impacto de novas ameaças veio ainda possibilitar a coexistência entre uma lógica de atuação e regulação estatocêntrica, [...] e uma lógica de segurança humana e de governação cosmopolita [...]”

A perda do monopólio legítimo da violência foi igualmente acompanhado pela emergência de dois novos paradigmas. Por um lado, por uma revalorização de macroameaças como o terrorismo internacional, a proliferação de armamentos, a ameaça química, biológica e bacteriológica, os Estados falhados, o narcotráfico, o ciberterrorismo e a ciberjihad, que vieram preencher o vazio deixado pelo fim da bipolaridade e do equilíbrio do terror. Estas macroameaças acabaram por produzir novos referenciais da segurança, incluindo novos objetos de referência desde a segurança do território, à sustentabilidade alimentar e energética no plano global. Por outro, pela emergência de um paradoxo entre a dimensão transnacional da origem e das consequências daquelas macroameaças e a tentativa de renacionalização da legiti-

mação das práticas e dos mecanismos de ação no controlo e contenção das mesmas.

Na transição do milénio, fruto das ocorrências no plano da segurança internacional, assistiu-se a uma maior atenção sobre a ação das comunidades de peritos de segurança e das informações. Estas comunidades passaram a ser entendidas como 'modeladoras' da realidade, pela forma como identificam e interpretam temas de segurança para uma audiência comum, sendo responsáveis pela construção de narrativas da segurança, da insegurança ou as chamadas 'narrativas do medo', na expressão clássica de Jacques Derrida¹, com base nas quais se produz uma legitimação linguística e moral da atuação daqueles atores securitários. A expressão de narrativas fomentadoras ou mitigadoras da violência resulta em larga medida da valorização de elementos que moldam, quer as identidades de segurança com base em imagens e estereótipos, quer os termos que legitimam um dado mandato, o desenvolvimento de políticas de gestão e contenção da violência e que validam um dado curso de ação baseado em retóricas de justificação.

No plano da relação entre identidade e alteridade, a agregação de elementos de proximidade em torno de um princípio de segurança coletiva, resultante de afinidades ideológicas, do emprego de poder militar na sua preservação e da mutualização da valorização geoestratégica do território entre Estados amigos, própria das alianças militares clássicas, foi parcialmente substituída por outros elementos de agregação identitária. A valorização de direitos humanos, das minorias, da democracia e da identidade de sistemas económicos passaram a funcionar como novos requisitos de integração nas comunidades de segurança, fomentando a perpetuação de relações pacíficas entre países amigos.² Ainda neste enquadramento, a ideia de preservação da integridade da identidade demoliberal, através de medidas de defesa coletiva e territorial, passou a ser projetada num conceito de segurança alargada para além da preservação das alianças formais, centrando-se antes em mecanismos de vontades coligadas e de ações de índole pre-emptiva, preventiva e unilateral.

Não apenas o fim da Guerra Fria, mas também o fim da bipolaridade e a implosão de zonas de influência ideológica que a sustentavam, mais do que o fenómeno do terrorismo internacional, vieram introduzir alterações importantes no que respeita à gestão da violência e da conflitualidade.³ Em primeiro lugar, a intervenção de novos atores na conflitualidade resultante da erosão das estruturas centralizadas do Estado causou uma quebra no monopólio da violência, fruto da fragmentação dos exércitos e de forças policiais na-

IDENTIDADE SECURITÁRIA DA UNIÃO EUROPEIA

Os efeitos das intervenções no Afeganistão e Iraque suscitaram reações por parte da academia, dos governos e do público, que se traduziram num interesse renovado na (re)construção de identidades securitárias com impacto sobre a cultura da paz e sobre a reação a culturas da violência, nomeadamente por parte dos europeus. No contexto da União Europeia esta reconstrução assumiu contornos singulares centrados em níveis de diferenciação específicos. Em primeiro lugar, pelo reconhecimento do carácter distinto dos princípios e das práticas da cultura de segurança europeia em relação às de outros atores internacionais, quer em relação às dinâmicas resultantes do novo 'orientalismo', quer em relação aos efeitos da política externa dos EUA no pós-11 de Setembro, produtores de novos mecanismos de alteridade. Em segundo lugar, pela constatação de diferenças entre o sistema de valores e de princípios dos Estados membros da União e a expectativa da sua universalização na vizinhança próxima da Europa. Em terceiro lugar, pela crescente securização de temas com base nos quais se moldam os contornos da identidade e alteridade, enfatizando-se a diferenciação na relação com o Outro e que têm influenciado políticas de vizinhança, emigração e asilo. Em quarto, pela promoção de uma cultura da paz europeia de pendor universalista, por oposição às vocações externas excepcionalistas de potências como a EUA, a Rússia, ou a China. Por último, pelo fato de a identidade de segurança europeia ter uma aptidão normativa, regulativa e civil distinta da de outras organizações de segurança, nomeadamente a NATO.

Ver também Thomas Diez (2004) *Europe's others and the return of geopolitics*, Cambridge Review of International Affairs, Vol 17, nº2, pp.319-335.

cionais na sequência de intervenções externas (por exemplo nos Balcãs, Iraque e Líbia) ou a eclosão de guerras de proximidade (por exemplo na Somália e República Centro-Africana). Em segundo, a alteração dos objetivos da guerra passou a ser condicionada pela reemergência de políticas de identidade centradas na exclusão de outros grupos étnicos e religiosos (por exemplo Kosovo, Bósnia-Herzegovina, Sudão, Ruanda, Congo e Quirguistão). Em terceiro, a intervenção de exércitos nacionais e regulares organizados sob o controlo democrático do estado, subordinados a uma cadeia de comando única, orientados por códigos de conduta militar semelhantes e subordinados às normas do direito internacional, passou a coexistir e a ser afetado pela proliferação de grupos de paramilitares, pelos designados exércitos de libertação nacional, grupos rebeldes, grupos terroristas e grupos de insurgentes. Estes atores, ao desencadarem ações de violência extrema, têm dificultado uma resolução negociada e pacífica de crises e conflitos, dada a proliferação de intervenientes e potenciais interlocutores, que se apresentam como legítimos representantes das nações.⁴ Os recentes casos da Líbia e Síria são uma ilustração inequívoca desta situação, que tem desafiado a legitimidade, a credibilidade e a eficiência da diplomacia internacional, com consequências sobre o exercício do direito internacional na proteção de direitos humanos, na facilitação de ajuda humanitária e na reposição da estabilidade regional.

Os efeitos da transnacionalização da ameaça e da disrupção das estruturas tradicionais das forças armadas e forças policiais nacionais têm também tido consequências sobre as práticas de segurança e defesa, que os Estados já não conseguem gerir unilateralmente por motivos de legitimidade interna e internacional, de sustentabilidade política e material de recursos e por razões de apoio público no que respeita à contenção da violência armada. Esta ameaça transnacional, associada ao impacto da crise económica e financeira e da revolução operada pelas tecnologias de guerra, tem tido consequências diretas sobre a modernização, a profissionalização e reforma dos

aparelhos militares, sobre a reconfiguração das missões e sobre a adaptação de novos sistemas de forças e tecnologias de guerra. O período pós-11 de Setembro modelou a geografia da segurança, redefiniu o estatuto do combatente, protegido pelo direito da guerra, distinguindo-o do não combatente⁵, ampliou o âmbito de aplicação da extensão da responsabilidade de proteger e a possibilidade de ingerência nos assuntos internos dos Estados, tendo também fomentado o desenvolvimento de novas tecnologias de guerra, através de novas plataformas e sistemas de informações e do desenvolvimento de novos multiplicadores de força militar.

No plano das organizações internacionais, a miríade de reestruturas das organizações de segurança e de defesa tem conduzido a uma situação de isomorfismo institucional em que as organizações de pendor político se militarizam, enquanto as de âmbito militar chamam a si propósito diplomático, político e civil na prevenção dos conflitos, na contenção da violência e na salvaguarda da paz. Também no plano da gestão da violência e volvida mais de uma década sobre as primeiras intervenções no grande Médio Oriente, assiste-se ao esboço de uma tendência para a ação preventiva e inclusiva através da designada abordagem abrangente.⁶ Esta constitui uma resposta dos Estados e das organizações internacionais ao limitado efeito da resposta militar na contenção da violência decorrente do terrorismo internacional, da proliferação de armamentos ou das transições de regime em zonas de instabilidade política, social e económica. A adoção de uma abordagem abrangente tem tido um impacto positivo sobre o desenvolvimento de sinergias entre os domínios civil-militar, facilitando a transição da crise para a paz e para a estabilidade, nomeadamente através de uma melhor articulação entre ação preventiva e reativa na mitigação da cultura de violência, no fomento de programas de ajuda humanitária, na promoção da ajuda ao desenvolvimento, na partilha da responsabilidade e na restauração do direito e dever de apropriação sobre um futuro mais pacífico por parte de comunidades, nações e Estados. Tal como observado por Galtung, a clássica

resolução de conflitos tem que transcender a mera mediação⁷ substituindo-a por abordagens holísticas através de processos que relacionem a causalidade da violência com o diagnóstico da crise ou do conflito, possibilitando o encontro de soluções estruturais conducentes à paz sustentada e à estabilidade internacional. ■

Notas

¹ Ver JACQUES, Derrida (2004), in *Le Monde Diplomatique*, n.º 599, Février. Ver também SJÖSTEDT, Roxanna (2013) — "Ideas, identities and internalization: Explaining securitizing moves", in *Cooperation and Conflict*. Vol.48, nº1. Pp.143-164.

² Os processos de alargamento da NATO e da União Europeia não foram alheios a estes novos requisitos de integração de Estados em comunidades de relacionamento alargado.

³ Ver KALDOR, Mary (2006) — *The New & Old Wars – Organized Violence in a Global Era*. Cambridge: Polity Press.

⁴ Ver SCHWENKENBECHER, Anne (2013) — "Rethinking Legitimate Authority". In Fritz Allhoff et al. (eds) — *Routledge Handbook of Ethics and War – Just War Theory in the Twenty-first century*. Routledge: New York and London. Pp.161-170.

⁵ Ver ALLHOFF, Fritz (2013) — "The War on Terror and the Ethics of Exceptionalism". In Fritz Allhoff et al. (eds) — *Routledge Handbook of Ethics and War – Just War Theory in the Twenty-first century*. Routledge: New York and London. P. 210, pp. 203-225.

⁶ Na aceção inglesa de *comprehensive approach* e que veio reconfigurar o quadro de relacionamento internacional e diversificar a intervenção de atores internacionais em processos de prevenção, contenção, estabilização da violência e promoção da paz e do desenvolvimento. Ver European Commission and High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, JOIN (2013) 30 Final, *The EU's comprehensive approach to external conflict and crises*, 11 December e Carmen Gebhard (2013) — "Introduction: A European Approach to Comprehensive Security". In *European Foreign Affairs Review, Special Issue*. Pp. 1-6.

⁷ GALTUNG, John (2007) — "Peace by Peace conflict transformation – the Transcend Approach". In Charles Webel e Johan Galtung (eds.) — *Handbook of Peace and Conflict Studies*. Routledge: New York and London. P. 14, pp.14-32.