

## **EQUACIONANDO A INSEGURANÇA**

O presente artigo tem o propósito de explorar o amplo significado da dialética segurança-insegurança, analisar as variáveis independentes a ela relacionadas, assim como, identificar objetivamente o quê desejamos proteger, defender ou amparar. Para tal, vamos tomar emprestado a lógica galileana de Thomas Hobbes e passaremos por John Locke. Daremos, então, um salto para o nosso mundo contemporâneo selecionando uns poucos autores, de modo a consolidar a nossa plataforma teórica.

### **1.1 - A partir de Thomas Hobbes**

Para Thomas Hobbes “seja em que matéria for que houver lugar para a adição e para a subtração, há também para a razão”. Indo mais longe definiu a multiplicação como “a adição conjunta de coisas iguais” e a divisão como “a subtração de uma coisa, tantas vezes quantas for possível”<sup>1</sup>. Essa leitura por si só já é suficiente para que nos lancemos no desafio de estabelecer uma equação matemática que traduza a dialética segurança-insegurança, vivenciada desde a época de Hobbes.

Essa discussão se originou nos desígnios do homem – liberdade e domínio sobre os outros - que o levavam ao desejo de um crescente poder. Para atingir esse objetivo, o homem hobbesiano utiliza a violência para que se torne dominador e, paralelamente, se preocupa com a defesa para que não venha a ser dominado. Podemos considerar que a partir de uma sensação de insegurança, esse indivíduo busca uma situação menos insegura ou mais segura.

A violência, originada pela ação humana a partir do “direito natural”, acarretou um comportamento peculiar diante da morte violenta. Num ambiente no qual a sobrevivência é o instinto dos instintos, se o ser humano tem medo da morte, ele tem pavor da morte violenta. Assim, o homem hobbesiano mostrou-se predisposto a abrir mão de parte de seus desígnios, ou seja, de seu poder, para um poder comum, capaz de manter todos em respeito mútuo, com a finalidade de reduzir sua insegurança no anseio de uma maior segurança.

Podemos confeccionar uma matriz que sintetize o nosso entendimento com foco no meio empregado para se defender<sup>2</sup>.

Estados do homem hobbesiano (sensação)		O meio para defesa é comum a todos os homens ou grupos?	
		Não	Sim
Cada homem ou grupo possui o seu próprio meio de defesa?	Sim	Estado de natureza (Insegurança total)	Estado de paz (Segurança parcial)
	Não	Estado de Natureza (Insegurança parcial)	Estado de paz (Segurança total)

Assim, Hobbes identificou a necessidade de subordinar ao “Deus Imortal” um “Deus mortal – Leviatã”, denominado soberano que, mediante um pacto social, promovesse a paz e a defesa entre todos os seres humanos<sup>3</sup>, assumindo o monopólio do uso da força bruta. Detentor desse tipo de poder absoluto, o soberano tem a capacidade de destruir os homens pela morte violenta e, por isso, passa a ser temido por todos. Os pactos sem força não passam de palavras sem substância para dar qualquer segurança a ninguém<sup>4</sup>Em outras palavras, o meio para defesa comum concentrado no soberano possibilitará a segurança total quando os homens abdicarem completamente do seu direito natural de autodefesa, acarretando uma perda de liberdade absoluta. Podemos observar na matriz que a ausência desse poder absoluto gera uma insegurança que pode ser total ou parcial.

Podemos, agora, identificar duas variáveis hipotéticas. A primeira seria a variável dependente segurança que se relaciona com a segunda, variável independente, que se traduz na ação de um soberano com poder absoluto, único detentor do meio de defesa comum a todos. A solução de Hobbes com foco na sobrevivência humana indica que quanto mais eficaz for a ação de soberano na defesa comum de homens ou grupos, maior será a sensação de segurança destes. A ineficácia de ações soberanas nesse sentido poderá acarretar um sentimento de insegurança que atingirá a sua magnitude com a ausência dessas atitudes.

Sumariando, quanto mais eficazes forem as ações do soberano com foco na segurança do indivíduo, menor será a sensação de insegurança deste. Caso a escolha estivesse centrada na sensação de segurança, diríamos que quanto mais eficazes fossem as ações do soberano com foco na segurança do indivíduo, maior seria a sensação de segurança deste<sup>5</sup>.

Então, considerando-se que o homem tem por inimigo o próprio homem e pavor da morte violenta, podemos apontar outras variáveis independentes dizendo que o homem é vulnerável (V) diante de uma ameaça<sup>6</sup> (A) que pode lhe causar danos<sup>7</sup> (D).

Essas três variáveis identificadas são as “adições conjuntas de coisas iguais” no sentido de estarem diretamente relacionadas à insegurança. Em outras palavras, quanto maior elas forem maior será a variável dependente I. Como já vimos o soberano com poder absoluto aparece como solução para assegurar a sobrevivência física dos súditos eliminando ou reduzindo a sensação de insegurança, em que pese à perda da liberdade individual.

## **1.2 - A partir de John Locke**

Além da liberdade, Locke considera a propriedade e a igualdade inserida no seu entendimento de “direito natural”. Esses dois novos elementos podem ser identificados quando o homem se apropria da natureza, tirando dela alguma coisa que era comum e pertencia igualmente a todos<sup>8</sup>, sem qualquer necessidade de um pacto lavrado.

Entretanto, as relações humanas em perfeita liberdade e igualdade no “estado de natureza”, não imunizava o homem de certos inconvenientes. “O principal seria a possível inclinação no sentido de beneficiar-se a si próprio ou a seus amigos. Como consequência, o gozo da propriedade e a conservação da liberdade e igualdade ficariam seriamente ameaçadas”<sup>9</sup>. Nesse caso, diferentemente de Hobbes, o que Locke procura uma medida de proteção aos seus três elementos, se bem que “a liberdade é o fundamento de todo o resto”<sup>10</sup>.

A solução lockiana se baseia na lei<sup>11</sup>, porém para que seja compactuada o homem precisa sair da sua situação natural e, por consenso, chegar a um “estado de sociedade”. Cabe a esse poder outorgado exercer a sua autoridade sem abuso do poder, a fim de manter a liberdade social. Essa seria uma situação intermediária para evitar o “estado de guerra”. Assim, uma sociedade política formada pelo contrato, a partir de um consenso, teria condições de se contrapor a ameaça de um homem ou grupo de homens, capaz de causar dano à propriedade, liberdade e igualdade de outros homens que são vulneráveis às ações dos primeiros.

A matriz abaixo apresenta pode nos esclarecer melhor essas situações<sup>12</sup>:

Estados do homem lockiano (sensação)		Os homens convivem segundo:	
		A razão.	O uso da força (ou intenção declarada de seu uso).
Há uma autoridade comum exercendo o poder que lhe foi outorgado?	Sim	Estado de sociedade (segurança total)	Estado de guerra (insegurança parcial)
	Não	Estado de natureza (segurança parcial)	Estado de guerra (insegurança total)

Como podemos observar, a existência da razão é o fundamento lockiano. Porém, esse alicerce social teve que ser fortalecido por meio de um consenso transferindo parte do poder individual para um soberano. Assim, enquanto Hobbes fez a apologia por um poder absoluto, Locke defendeu um poder outorgado, porém, ambos concordaram na necessidade de um soberano que diminuísse a sensação de insegurança ou melhorasse a sensação de segurança, respectivamente<sup>13</sup>.

Podemos, então, dizer que o soberano de um “estado de sociedade” tem poderes previstos em lei que o tornam capaz de, por meio de ações, proteger o homem impedindo que se atinja o “estado guerra”, no qual prevalecem a “inimizade, malícia, violência e destruição recíproca”<sup>14</sup>. Em outras palavras, Locke reconhece a existência dessa degradante situação social, ou seja, ela é possível podendo ser evitada a partir de ações ou atitudes legítimas e legais do soberano.

Assim, diante dessa possibilidade traduzida na ausência de qualquer tipo de razão, o homem é uma ameaça sendo também, capaz de causar danos à liberdade, igualdade ou mesmo propriedade do outro homem. Porém, isso acontece por ser vulnerável, necessitando de um poder superior ao seu para proteção e desagravo do inocente mediante uma lei consensual. Em outras palavras, também aqui podemos identificar as mesmas três variáveis independentes já apontadas anteriormente.

### 1.3 - O triângulo da insegurança

As variáveis independentes ameaça (A), vulnerabilidade (V) e dano (D) podem formar os três lados de um triângulo que titularemos de insegurança. Queremos dizer que essa figura geométrica só se formará quando os todos os seus lados existirem em uma determinada situação. Portanto, quando a figura estiver completa isso significará a existência da sensação de insegurança<sup>15</sup>.

A insegurança existirá sempre que houver A, V e D. É condição necessária e suficiente que as três variáveis estejam presentes ao mesmo tempo e no mesmo lugar<sup>16</sup>. Em outras palavras, caso identifiquemos uma ameaça que, como vimos se aproveite de nossa vulnerabilidade e, por isso, possa nos causar danos, estaremos inseguros. Se o poder soberano conseguir neutralizar, destruir, ou impedir a ação de A, podemos continuar vulneráveis e estarmos conscientes dos danos que ela causaria, porém sentir-nos-íamos seguros. Isso se repetiria caso a ameaça estivesse presente, mas nossa V fosse reduzida ou eliminada completamente. Não estando mais vulnerável a ela, os seus danos não teriam efeito sobre nós. Já a variável D somente poderá ser minimizada por meio de ações compensatórias ou corretivas para o homem prejudicado pela eficácia<sup>17</sup> atuação de uma ameaça que se aproveitou da vulnerabilidade dele.

Desse modo se o poder soberano conseguir romper um dos lados do triângulo com suas ações, ele desaparecerá o que se traduz em ausência de insegurança, condição ideal inexistente tanto na visão de Hobbes como de Locke.

#### **1.4 - Ampliando o sentido da insegurança ou segurança**

A pandemia de gripe de 1918 é um exemplo da insegurança vivida por brasileiros na época. Em que pese as dúvidas quanto à identificação da ameaça, pesquisas apontam para “uma nova cepa de vírus influenza” surgida em 1916 que assumiu sua forma mortal em 1918<sup>18</sup>.

As péssimas condições de higiene a que estiveram submetidos os combatentes que lutavam entrincheirados na Europa durante a Primeira Guerra Mundial, tornou-os vulneráveis ao vírus. Dos campos de batalha europeu essa ameaça se deslocou para os Estados Unidos, atingindo populações da Índia, Sudeste Asiático, Japão, China e Américas Central e do Sul.

O ingresso do vírus no Brasil se deu em fins de setembro, encontrando a população desprotegida devido à crença que o “oceano impediria a chegada do mal ao país”. Os “terríveis” danos causados por essa pandemia contabilizaram o adoecimento de 65% da população e o registro de 16.348 óbitos nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo<sup>19</sup>.

A tabela abaixo fornece alguns dados comparativos entre fenômenos causadores de óbitos na primeira metade do século XX, ressaltando a importância do assunto em pauta:

Fenômeno		Óbitos (milhões de pessoas)
Discriminação	Período	
Pandemia	1918-1919	20 a 40
Grande Guerra (campos de batalha)	1914-1918	9,2
II Guerra Mundial (campos de batalha)	1939-1945	15,0

Fonte: Fundação Oswaldo Cruz<sup>20</sup>

A Pandemia de 1918 ainda fornece um ponto que merece ser explorado para o nosso estudo. A iniciativa de uma figura política que representava o “poder soberano” ao nomear alguém para tomar as providências adequadas a fim de reduzir, ou pelo menos tentar reduzir, os danos causados por esse vírus tão devastador. Segundo Juliana Rocha:

Durante a Pandemia de 1918, Carlos Chagas assumiu a direção do Instituto Oswaldo Cruz, reestruturando sua organização administrativa e de pesquisa. A convite do então presidente da república, Venceslau Brás, Chagas liderou ainda a campanha para combater a gripe espanhola, implementando cinco hospitais emergenciais e 27 postos de atendimento à população em diferentes pontos do Rio.

Assim, a ação do governante com medidas destinadas a atuar sobre essa nossa variável independente D, certamente abrandou a insegurança, diminuindo um dos lados do nosso já conhecido triângulo, porém não o rompeu. Na realidade, essa variável nunca elimina o triângulo ela pode somente reduzir um dos seus lados.

Um outro exemplo na área de saúde pública é a poliomielite considerada uma doença infecto-contagiosa de origem viral (A) que causa a paralisia (D). Para reduzir a probabilidade ou mesmo eliminar a possibilidade de infecção o Ministério da Saúde recomenda o “esquema vacinal de rotina que deve ser iniciado aos dois meses de idade”<sup>21</sup>. Entretanto, a ocorrência de surtos ou detecção de casos dessa doença em outros países levou esse órgão a recomendar “a revisão da situação vacinal contra poliomielite para todos os viajantes” com destino a esses países. Logicamente, o homem é considerado como sendo vulnerável ao vírus, necessitando de medidas de proteção para reduzir essa característica.

Um exemplo recente ocorreu durante a visita do presidente norte-americano George W. Bush ao Brasil. Tendo o governo brasileiro identificado a possibilidade de um ataque químico ao mandatário estadunidense, foi mobilizada uma companhia do Exército Brasileiro especializada em descontaminação<sup>22</sup>. Certamente outras medidas

foram tomadas para reduzir essa e outras vulnerabilidades, porém, nesse caso específico, houve uma ação para que se pudesse reduzir o dano caso o ataque se materializasse. Ou seja, uma ação voltada tão somente para minimizar a variável dano D, acarretando uma redução na variável dependente insegurança I.

O periódico eletrônico Folha Online publicou em 2002<sup>23</sup> um comentário sobre o filme “Cidade de Deus”(Brasil, 2002, 130 min) que “mostra um retrato da guerra civil que ocorre nos morros cariocas pela disputa do tráfico”. Essa dificuldade do governo brasileiro de tirar a violência das mãos dos indivíduos, trazendo para si o monopólio do uso da força bruta, é um claro exemplo que denota a ausência do poder soberano do estado em uma área específica. Analisando com uma “lente” hobbesiana estaríamos no estado de natureza naquele perímetro territorial, já sob o ângulo lockiano é um estado de guerra. Ambos com a sensação de insegurança total, pois temos grupos rivais armados disputando o poder entre si.

No final do ano de 1999, foi publicado um livro escrito pelos coronéis chineses Qiao Liang e Wang Xiangsui que só viria a ser traduzido para o inglês após os atentados de 11 de setembro de 2001, sob o título “Unrestricted Warfare”<sup>24</sup>. O motivo dessa defasagem entre a publicação do original em chinês e sua tradução se deve às ameaças identificadas pelos autores, num mundo que, segundo eles, mudou após a guerra do golfo (1990-1991). Sobre os lunáticos de um mundo sujeito a guerras não militares, eles apontam<sup>25</sup>:

George Soros é um especulador financeiro; Bin Laden é um terrorista islâmico; Escobar é um famoso e longínquo traficante de drogas; Matsumoto é o fundador da heterodoxa organização “Aum Shinriko” no Japão; e Kevin Mitnick é um renomado “hacker” de computador.

Valorizados hoje pela identificação de uma ameaça que materializou seus danos no Onze de Setembro<sup>26</sup>, esses autores sugeriam antes desse fatídico dia uma “visão ampliada de segurança” que, além do território inclui a totalidade dos interesses nacionais, compreendendo “segurança política, segurança econômica, segurança cultural e segurança das informações em um único conjunto de objetivos nacionais”<sup>27</sup>. Eles sinalizaram que nas novas concepções da guerra<sup>28</sup>, as fronteiras não tem qualquer valor<sup>29</sup>. A importância de se resistir ao ataque de um inimigo além das fronteiras nacionais perdeu seu significado estratégico<sup>30</sup>. Nesse ponto, podemos dizer que os coronéis procuram mostrar que as forças armadas norte-americanas estacionadas em várias partes do mundo tanto em terra como no mar, muito pouco podem fazer para

enfrentar as novas ameaças. O Onze de Setembro mostrou o quanto os escritores estavam certos.

Esse alargamento do conceito de segurança corrobora as críticas que Buzan faz à estreita compreensão dessa concepção que se confunde com a natureza dos estudos de estratégicos. Esse autor realça a ênfase dada à dimensão política e militar, apresentando as razões que levam a confusão do termo segurança<sup>31</sup>. Diz, ainda, que “a segurança da coletividade humana é afetada por cinco fatores principais: militar, político, econômico, social e ecológico”<sup>32</sup>. São pontos intimamente relacionados com o problema principal, porém são interdependentes, não trabalham isoladamente e sim em uma rede complexa. Além disso, os níveis que o assunto segurança pode ser tratado são: individual, estatal, regional e internacional. Essa separação é didática, pois não faz qualquer sentido se estabelecer um nível de segurança desconectado do homem.

Mantendo o foco no ser humano, concluímos que ele continua vulnerável a ameaças cada vez mais sutis. Com o advento das armas de destruição em massa, os danos se tornam maiores em número de vítimas o que aumenta a insegurança. O temor pela morte violenta continua sendo o cerne da questão e a guerra, irrestrita ou não, já ocorria antes da criação do estado e ao que tudo indica, está fadada a sobreviver a ele também<sup>33</sup>. Para o estado que soberanamente se propõe a proteger o seu povo, o problema de segurança assume novos contornos como os cinco campos definidos por Buzan. Nesse ponto, vemos que o sistema internacional anárquico, entendido como a ausência de um poder central, poderia se aproximar do estado de natureza Lockiano, desde que os estados, componentes que são do sistema, abolissem o uso da força bruta (ou a intenção do seu uso). Nessa reflexão utópica, estaríamos governados pelo poder da razão e, como vimos com uma sensação de segurança sim, mas parcial.

### **1.5 – O onze de setembro e a Estratégia Nacional para a Segurança da Pátria dos EUA**

Não é nossa intenção fazer uma análise profunda da estratégia de segurança dos EUA, entretanto, ela fornece uma preocupação nova que fortalece a nossa concepção teórica de segurança com três variáveis independentes que, por isso, merece a atenção do estado. Como principais estratégias apresentadas pelo governo do Presidente Bush a partir do onze de setembro podemos citar<sup>34</sup> a *National Strategy for Homeland Security*



(NSHS) e a *National Security Strategy of the USA* (NSS), respectivamente, publicadas em julho de 2002 e a de março de 2006.

A NSHS apresenta os três objetivos estratégicos dos EUA para maximizar a segurança do estado norte-americano. São eles<sup>35</sup>:

- a) Prevenir ataques terroristas dentro dos EUA;
- b) Reduzir a vulnerabilidade norte-americana ao terrorismo; e
- c) Minimizar os danos e sua recuperação após um ataque.

Aproveitaremos a oportunidade também para apresentar os fundamentos da *Homeland Security* <sup>36</sup>que são: lei, ciência e tecnologia (C&T), compartilhamento de informações e sistemas, e cooperação internacional. No campo de C&T, vamos observar que isso é um fator de força que os estadunidenses não estão dispostos a cooperar. Ao contrário, o quarto fundamento - cooperação internacional - está à parte dos outros três fundamentos. Nesse ponto, a falta de cooperação internacional na área de conhecimento científico é imposta pelo governo norte-americano às universidades por meio do *Technology Alert List* <sup>37</sup>.

Tendo abordado a estratégia principal, ou seja, a NSHS, todas as outras estratégias e ações são decorrentes dela, inclusive as NSS. Podemos também avaliar a consistência da NSHS ao verificarmos que não foi alterada desde a sua publicação, diferentemente da NSS que teve as versões de set/2002 e mar/2006<sup>38</sup>. Sumariando, os três objetivos estratégicos dos EUA fortalecem a importância dos três lados do nosso triângulo da insegurança, chamando a atenção para as expressões maximizar a segurança. Ou seja, não existe a garantia de segurança total e sim a busca por uma minimização maior da insegurança. A matriz apresentada por Buzan<sup>39</sup> já mostrava esse aspecto de insegurança, cuja idéia sai robustecida quando a NSHS usa os termos prevenir, reduzir e minimizar/recuperar, respectivamente, as variáveis ameaça, vulnerabilidade e dano.

Vulnerabilidades e tipos de estado		Coesão sócio-política	
		Fraca	Forte
Poder	Fraco	Altamente vulnerável à maioria dos tipos de ameaças	Particularmente vulneráveis as ameaças militares
	Forte	Particularmente vulnerável a ameaças políticas	Relativamente invulnerável à maioria dos tipos de ameaças

Fonte: Buzan, 1991, p. 114.

Esse mesmo autor classifica o terrorismo como sendo uma ameaça difusa<sup>40</sup> e, por esse motivo, a considera de *low intensity*. Paralelamente, as ameaças que geram consequências de elevado custo são classificadas como sendo de *high intensity*<sup>41</sup>. Porém, recorrendo mais uma vez à NSHS podemos contabilizar que a expressão *terrorism* é mencionada 349 vezes, só perdendo para a expressão *security* que contabilizou 720 menções. Queremos dizer com isso que terrorismo é hoje uma ameaça expressiva, pelo menos, para os norte-americanos. Essa assertiva fica mais consistente se considerarmos os danos em número de mortes causadas pela ação terrorista de 2001 e pelo ataque à *Pearl Harbour*, assim como os meios empregados em ambos ataques<sup>42</sup>:

Discriminação	Ataque do estado japonês (07 dez 1941)	Ataque terrorista (11 set 2001)
Alvo	Base militar dos EUA em Pearl Harbour	Símbolos do poder econômico, militar e político (este alvo não foi atingido) dos EUA.
Meio empregado no ataque	Força militar aeronaval	12 homens usando como armas 4 aeronaves comerciais e passageiros
Número de vítimas	2.413	2.973

Os dois fenômenos só tiveram como semelhança a surpresa, a liberdade de ação e a iniciativa do ataque, importantes princípios de guerra utilizados por militares em suas ações de emprego da força contra objetivos inimigos. Outro ponto a observar é o custo operacional dos empreendimentos japonês e terrorista. Em que pese não tentarmos quantificá-los podemos afirmar que o segundo foi extremamente menor que o primeiro para um resultado 23% maior em número de vítimas. Ou seja, se considerarmos a relação custo/benefício podemos também afirmar que esta foi extremamente menor no caso da iniciativa terrorista.

Concluimos que uma ameaça difusa não significa necessariamente como sendo de *low intensity*. A história recente mostra que os danos causados pela concretização dela foram de elevada monta. Além disso, podemos dizer que existe no sistema internacional as organizações excluídas ou párias, além das organizações internacionais e organizações não governamentais. Essas organizações párias podem ser conceituadas como as que não observam quaisquer regras, empregam meios limitados – militares ou não – em uma guerra sem restrições, a fim de submeter o inimigo aos interesses delas<sup>43</sup>.

## **1.6 – O Onze de Setembro e o Código Internacional para a Proteção de Navios e Instalações Portuárias**

Os atentados do Onze de Setembro foram determinantes na decisão da vigésima segunda sessão da Assembléia da Organização Marítima Internacional (IMO) <sup>44</sup> em aprovar o desenvolvimento de novas medidas relativas à proteção de navios e instalações portuárias. Para viabilizar o estudo que deveria estar pronto em dezembro de 2002 na Conferência de Governos Contratantes da Convenção Internacional para a Proteção da Vida Humana no Mar de 1974 (SOLAS 74) <sup>45</sup>, o Comitê de Segurança Marítima da Organização iniciou os trabalhos no mês de novembro de 2001, concluindo e apresentando-os no prazo previsto.

Como resultado, a denominada Conferência Diplomática sobre Proteção Marítima realizada de 9 a 13 de dezembro de 2002 aprovou emendas ao SOLAS 74 e adotou uma série de Resoluções, dentre elas a de número 2, originando o Código Internacional para a Proteção de Navios e Instalações Portuárias, conhecido internacionalmente como *ISPS Code*<sup>46</sup>. Esse Código se propõe a<sup>47</sup>:

- 1 - estabelecer uma estrutura internacional envolvendo a cooperação entre Governos Contratantes... a fim de detectar ameaças à proteção e tomar medidas preventivas contra incidentes de proteção que afetem navios ou instalações portuárias utilizadas no comércio internacional;
- 2 – estabelecer os papéis e responsabilidades dos Governos Contratantes... a fim de garantir a proteção marítima;
- 3 – garantir a coleta e troca eficaz de informações relativas à proteção;
- 4 – prover uma metodologia para avaliações de proteção... ; e
- 5 – garantir que medidas adequadas e proporcionais de proteção sejam implementadas.

Desses objetivos, podemos nos focar em três pontos principais. Inicialmente, apesar de o *ISPS Code* ter sido publicado após o Onze de Setembro, não encontramos qualquer menção ao terrorismo, seus atos ou ações. A ameaça está somente relacionada à proteção<sup>48</sup>. Podemos inferir que a inserção do termo terror acarretaria impactos econômicos mundiais, haja vista um aumento substancial no frete marítimo devido ao valor do seguro, este diretamente proporcional à elevação do risco envolvido. Em segundo lugar, observemos que ele aponta o que se deseja proteger como sendo o comércio marítimo internacional, atuando nas duas vertentes principais: navios e instalações portuárias. Finalmente, a preocupação com os “incidentes de proteção” a navios tipificados como<sup>49</sup>:

- dano ou destruição de um navio ou de uma instalação portuária, por meio de explosivos, incêndio criminoso, sabotagem ou vandalismo;
- seqüestro ou captura do navio ou de pessoas a bordo;
- violação de cargas, equipamentos ou sistema essenciais do navio ou de suas provisões;
- acesso ou uso não autorizado, incluindo a presença de clandestinos;
- tráfico de equipamentos ou armas, incluindo armas de destruição em massa;
- utilização do navio para transportar pessoas cuja intenção é causar um incidente de proteção e/ou seus equipamentos;
- utilização do navio como arma ou como meio de causar dano ou destruição;
- ataques vindos do mar enquanto o navio estiver atracado ou fundeado;
- ataques enquanto o navio estiver no mar;
- bloqueio: de entradas dos portos, comportas, aproximações, etc; e
- ataque nuclear, biológico e químico.

Podemos dizer que nos “incidentes de proteção” estão relacionadas às vulnerabilidades, assim como aos danos materiais e, principalmente, à vida humana dos que trabalham na indústria marítima<sup>50</sup>. Mesmo não estando tipificado como incidente de proteção, o *ISPS Code* não deixa de abordar riscos ao meio ambiente.

Outro aspecto que chama a atenção na abordagem ao *ISPS Code* é a conceituação de risco que o documento apresenta. Para ele, “o risco de proteção é uma função da ameaça de um ataque, juntamente com a vulnerabilidade do alvo e as consequências de um ataque”.<sup>51</sup> Mais uma vez constatamos a presença das três variáveis, agora sob a forma também explícita como na NSHS. Porém, nesse momento podemos dizer que o risco se confunde com a insegurança. Em outras palavras, quando maior o risco maior a insegurança.

## 1.7 – Conclusão

O poder soberano no passado e o poder do estado soberano no presente é o ator principal no provimento da questão da segurança, capaz de reduzir a insegurança. A natureza humana do temor à morte violenta não mudou e novos tipos de ameaças pairam no mundo globalizado atuando em dimensões não só da política, econômica e militar, como da cultural e de informação (coronéis chineses) ou social e ecológico (Buzan).

O poder econômico-militar do estado mais poderoso do mundo não foi eficaz na defesa do povo e território estadunidenses. Novas formas de conflitos não militares

estão possibilitando danos maiores que os realizados por forças armadas convencionais. Se por um lado existem organizações internacionais que estabelecem medidas visando a proteção à vida humana, paralelamente há organizações párias que ameaçam várias dimensões do sistema internacional, aproveitando suas vulnerabilidades e causando danos. Se cooperação internacional é um dos pilares da nova estratégia de segurança dos EUA, a transferência de tecnologia não faz parte desse constructo. Ao contrário, o conhecimento capaz de alcançá-la é negado a todos, sendo um assunto estratégico do estado norte-americano.

A insegurança está diretamente relacionada ao risco de algo acontecer nas dimensões já apontadas anteriormente. As três variáveis independentes corroboram diretamente com esse sentimento que, uma única palavra pode sintetizar o ponto comum em Hobbes e Locke, a liberdade. A liberdade humana que se inicia pela possibilidade de viver e morrer naturalmente. A liberdade de um estado sobreviver seja em um mundo nos estados de natureza ou de paz hobbesiano, seja nos estados de guerra ou de sociedade lockiano.

Imbuídos de um espírito galileano, poderíamos concluir com a seguinte equação cujo estado E aparece como único denominador capaz de reduzir a insegurança I de um povo limitado ao seu território, e submetido, ainda nos dias atuais, às três variáveis independentes ameaça A, vulnerabilidade V e dano D. Somente o estado, principal ator do sistema internacional, pode impor medidas que atenuem essas variáveis.

$$I = \frac{V.A.D}{E}$$

---

<sup>1</sup> HOBBS, Thomas. *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um EstadoEclesiástico e Civil*. Trad. de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2006, p.39.

<sup>2</sup> A matriz explora a importância do convívio humano no estado da natureza no qual existiam indivíduos vivendo isoladamente e, outros indivíduos unidos em grupo. Desse modo a matriz vai considerar esses dois tipos de unidades: individual e grupal. Ibidem, pp. 96 a 99 e 127 a 131. Ver também em: LUPI, André. *Soberania, OMC e Mercosul*. São Paulo: Aduaneiras, 2001, p. 49.

<sup>3</sup> Para Hobbes o homem é egoísta, vaidoso e temente, estando, no estado natural, sujeito a paixões, ao orgulho e ao amor à liberdade. As causas das discórdias são competição, desconfiança e glória o que inviabilizaria a vida em sociedade.

<sup>4</sup> HOBBS, 2006, p.127.

<sup>5</sup> Dentro da dialética segurança-insegurança optamos por trabalhar com o termo insegurança, devido a dificuldade de muitos governos em “tirar a violência das mãos dos indivíduos e instituições e monopolizá-las em suas próprias mãos”. CREVELD, Martin Van. *Ascensão e declínio do Estado*. Trad. Jussara Simões, rev. trad. Silvana Vieira, ver. téc. Cícero Araújo. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 564.

<sup>6</sup> No caso seria outro homem.

<sup>7</sup> Poderia ser um ferimento ou mesmo a morte violenta.

---

<sup>8</sup> LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo*. Trad. Alex Marins. Editora: Marin Claret, 2005. São Paulo, p. 39.

<sup>9</sup> Ibidem, p. 19.

<sup>10</sup> Ibidem, p.32.

<sup>11</sup> Cujo objetivo é “proteger e desagrarar o inocente pela sua aplicação imparcial a todos que estão a ela sujeitos”. Ibidem, p. 33.

<sup>12</sup> Ibidem p.32 a 39.

<sup>13</sup> Locke procura mais segurança por partir da premissa da razão, enquanto Hobbes busca a redução da insegurança por considerar que “o homem é o lobo do homem”.

<sup>14</sup> Ibidem, p. 32.

<sup>15</sup> A partir daqui a dialética segurança-insegurança estará sempre associada à sensação ou crença. Morgenthau chega a argumentar que “a existência de determinados fatores psicológicos” é preponderante na decisão de países recorrerem ao desejo de se armarem. Continua ele “é o receio de ataque, isto é, um sentimento de insegurança”. MORGENTHAU, Hans J. *A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz*. Trad. de Oswaldo Biato. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003, p.783.

<sup>16</sup> Nesse estágio da dissertação a apresentação de dois novos fatores tempo e local geográfico se torna importante e é intuitivo. Voltaremos a tratar esses fatores quando da apresentação de exemplos de nossa realidade.

<sup>17</sup> A palavra eficácia utilizada neste trabalho tem o sentido de tudo ou nada. Queremos dizer que uma ação é eficaz quando ela atingiu o objetivo que se propôs. Esse conceito é diferente de eficiência que significa um continuum. Exemplificando podemos dizer que a execução de uma tarefa é eficaz ao atingir o efeito desejado a que se propõe, porém, ela poderá ter várias qualificações quanto à eficiência quando considerarmos o seu custo (tempo, financeiro, social, político ..).

<sup>18</sup> Juliana Rocha relata essa pandemia na página eletrônica da Fundação Oswaldo Cruz, ocorreram duas ondas viróticas. A primeira, em fevereiro de 1918, era branda causando febre e mal-estar. A segunda se apresentou sob a forma letal em agosto do mesmo ano. Disponível em:

<< <http://www.invivo.fiocruz.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=815&sid=7> >>. Acesso em: 26 jun. 2007.

<sup>19</sup> Danos no psico-social da população também são descritos pela Juliana Rocha ao transcrever as palavras do historiador Pedro Nava que presenciou os acontecimentos no Rio de Janeiro em 1918. Ele escreveu que “aterrava a velocidade do contágio e o número de pessoas que estavam sendo acometidas. Nenhuma de nossas calamidades chegara aos pés da moléstia reinante: o terrível não era o número de casualidades - mas não haver quem fabricasse caixões, quem os levasse ao cemitério, quem abrisse covas e enterrasse os mortos. O espantoso já não era a quantidade de doentes, mas o fato de estarem quase todos doentes, a impossibilidade de ajudar, tratar, transportar comida, vender gêneros, aviar receitas, exercer, em suma, os misteres indispensáveis à vida coletiva”. Ibidem.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Ministério da Saúde. Portos, aeroportos e fronteiras. Orientações ao viajante. Disponível em:

<< <http://www.anvisa.gov.br/paf/viajantes/poliomielite.htm#6> >>. Acesso em: 26 jun. 2007.

<sup>22</sup> Segurança de Bush inclui até prevenção de ataque químico. Fonte: Agência Estado, publicado em 09 mar. 07. Disponível em: << [http://jc.uol.com.br/2007/03/09/not\\_134111.php](http://jc.uol.com.br/2007/03/09/not_134111.php) >>. Acesso em: 11 abr. 2007.

<sup>23</sup> Disponível em: << <http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/cidadededeus/sinopse.shtml> >>. Acesso em: 11 abr. 2007.

<sup>24</sup> Qiao, L. e Xiangsui, W. *Unrestricted warfare*. Beijing: PLA Literature and Arts Publishing House, 1999. Disponível em: << <http://www.terrorism.com/documents/TRC-Analysis/unrestricted.pdf> >>. Acesso em: 25 jun. 2007.

<sup>25</sup> Ibidem, p. 122.

<sup>26</sup> O impacto do onze de setembro foi uma razão mais do que suficiente para que os estadunidenses colocassem a publicação acessível a todos.

<sup>27</sup> Ibidem, p. 118.

<sup>28</sup> O construtivista Klaus Schwab, fundador e presidente-executivo do *World Economic Forum*, defende uma descentralização na equação do poder por considerá-lo espalhado e difícil de controlar. Os desafios principais são: meio ambiente, economia, política, sociedade e cultura. SCHWAB, Klaus. *Mudanças na equação do poder*. Rio de Janeiro: jornal O Globo. 23 jan. 2007.

<sup>29</sup> Keegan considera também a concepção cultural inserida no homem como “animal cultural”. Essa “riqueza da nossa cultura” faz com que aceitemos e nos potencializa para a violência. Afirma ainda que a

---

guerra abarca muito mais do que a política, é uma questão de cultura. KEEGAN, John. *Uma história da guerra*. Trad. Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, pp.20 e 28.

<sup>30</sup> Para os coronéis chineses, a guerra do golfo (1990-1991) mudou o mundo e transformou a natureza da guerra. Esta se defronta com uma sociedade mais complexa, mais penetrante encoberta e sutil. Passaram a haver novas motivações como: liberdade econômica, direitos humanos e proteção ambiental. Ibidem, pp. 4 e 5.

<sup>31</sup> Buzan apresenta cinco razões para a compreensão insuficiente do problema segurança. Suas críticas não poupam os seguidores das escolas realista e idealista. Aborda tanto a complexidade do tema quando visto sob o ângulo das ciências sociais, não atraindo analistas dessa área de conhecimento, como a simplificação temerosa de se focar na maximização do poder político e militar. BUZAN, Barry. *People, states and fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*. 2<sup>nd</sup> ed. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991, pp. 7 a 11.

<sup>32</sup> Buzan aponta as ameaças e suas consequências (danos) em cada um dos cinco campos de segurança. BUZAN, 1991, pp.112 a 134.

<sup>33</sup> CREVELD, 2004.

<sup>34</sup> Outras estratégias derivadas são: *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction* (dez/2002), *National Strategy for Combat Terrorism* (fev/2003), *The National Military Strategy of the USA* (2004) e *National Defense Strategy of the USA* (mar/2005).

<sup>35</sup> *National Strategy for Homeland Security*, jul. 02, p. vii. Disponível em:

<<http://www.whitehouse.gov/homeland/book/>>. Consulta feita em: 17 abr. 07.

<sup>36</sup> Ibidem, p. x.

<sup>37</sup> Como exemplo podemos citar a publicada pela Universidade de Harvard. Disponível em:

<[http://www.hio.harvard.edu/students\\_scholars/travel/technology\\_atlert\\_list.php](http://www.hio.harvard.edu/students_scholars/travel/technology_atlert_list.php)>. Consulta em: 12 abr. 07.

<sup>38</sup> A Professora Cristina Pecequillo realça a diferença entre as duas estratégias como exemplo da mudança da postura dos EUA no sistema internacional. Na NSS publicada em setembro de 2002 os norte-americanos assumiram uma posição isolacionista, enquanto na revisão da NSS (editada em março de 2006) demonstram uma postura multilateral. PECEQUILLO, Cristina. *Política externa dos Estados Unidos: evolução e perspectivas*. Texto apresentado na II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – II CNPEPI, 2007, Rio de Janeiro.Seminários preparatório. *Estados Unidos: presente e desafios*.Rio de Janeiro: Palácio Itamaraty. 2007.

<sup>39</sup> BUZAN, 1991, p.114.

<sup>40</sup> Para Buzan as ameaças difusas derivam mais dos processos do que ator, objeto ou política. Como exemplo cita: o comunismo ou o capitalismo, a proliferação nuclear (tanto em tecnologia militar como civil), depressão econômica e efeito estufa. BUZAN, 1991, pp. 134 e 135.

<sup>41</sup> BUZAN, 1991, p. 140.

<sup>42</sup> BOOT, Max. *War Made New: technology, warfare and the course of history, 1500 to today*. New York: Gotham Books, 2006, pp. 246 e 360. Extraído do texto do Professor Vágner Camilo Alves. *O poder militar norte-americano e o panorama estratégico pós-guerra Fria*. Apresentado na II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – II CNPEPI, 2007, Rio de Janeiro.Seminários preparatório. *Estados Unidos: presente e desafios*.Rio de Janeiro: Palácio Itamaraty. 2007.

<sup>43</sup> Procuramos associar os conceitos apresentados pelos coronéis chineses quanto a meios empregados, regras e terrorismo. Qiao, L. e Xiangsui, 1999, pp. 12 a 54. Disponível em: <<  
<http://www.terrorism.com/documents/TRC-Analysis/unrestricted.pdf> >>. Acesso em: 25 jun. 2007.

<sup>44</sup> Esse evento ocorreu em novembro de 2001.

<sup>45</sup> SOLAS 74 – Safety of Life at Sea Convention 1974.

<sup>46</sup> A sigla utilizada ISPS significa *International Ship and Port Facility Security*.

<sup>47</sup> Anexo da Resolução 03, de 27 jun. 2003, da Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (CONPORTOS) pp. 5 e 6 disponível em:  
<< [http://www.mj.gov.br/Senasp/conportos/legislacao/conportos\\_res002\\_imo.pdf](http://www.mj.gov.br/Senasp/conportos/legislacao/conportos_res002_imo.pdf) >>. Acesso em: 25 jun. 2007.

<sup>48</sup> A palavra terrorismo não é encontrada na Resolução nº. 2 da IMO (ISPS Code). Podemos encontrá-la na Resolução nº. 3 da IMO. Anexo da Resolução 03, de 27 jun. 2003, da Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (CONPORTOS) p. 113, disponível em:  
<< [http://www.mj.gov.br/Senasp/conportos/legislacao/conportos\\_res002\\_imo.pdf](http://www.mj.gov.br/Senasp/conportos/legislacao/conportos_res002_imo.pdf) >>. Acesso em: 25 jun. 2007.

<sup>49</sup> Além dos “incidentes de proteção” para navios (p. 59), o ISPS Code tipifica os relativos às instalações portuárias (p.82). Eles são muito semelhantes, a principal diferença é o objeto que se pretende proteger:

---

navio ou instalação portuária. Ver Anexo da Resolução 03, de 27 jun. 2003, da Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (CONPORTOS). Disponível em: << [http://www.mj.gov.br/Senasp/conportos/legislacao/conportos\\_res002\\_imo.pdf](http://www.mj.gov.br/Senasp/conportos/legislacao/conportos_res002_imo.pdf) >>. Acesso em: 25 jun. 2007.

<sup>50</sup> Entendida como o conjunto que compreende as indústrias portuária e de navegação.

<sup>51</sup> Ibidem, p. 38.