

TERRORISMO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS: ANOTAÇÕES SOBRE SEGURANÇA, RISCO E PERIGO

Lílian de Lima Braga¹
Prof. Dr. Leonardo Mèrcher²

RESUMO

O objetivo do trabalho é verificar se a tese da distinção entre risco e perigo da teoria dos sistemas possui capacidade de explicação da complexidade do terrorismo perpetrado nas relações internacionais contemporâneas. Além disso, apontar as insuficiências da tese da Sociedade do Risco com base nas ideias de Luhmann, e tentar explicar a questão da segurança nas Relações Internacionais. Além disso, abordar a questão de como os atentados em 11 de setembro de 2001 alteraram a expectativa do risco de terrorismo. Assim é que se propõe o abandono da tese da sociedade do risco, e também a tese de uma “metamorfose do mundo” de Beck para entender que a segurança, a vitória total sobre o terrorismo, são utopias. A decisão de uma organização implica na assunção de riscos para essa mesma organização e ao mesmo tempo configura uma situação de perigo para as pessoas que estão de fora do processo decisório. Se o risco é realmente ubíquo, os Estados não têm como optar pela segurança. Pode-se dizer, que ou se decide por determinadas ações, sempre arriscadas com relação a um futuro contingente, ou não se decide e se correm os perigos de decisões alheias. Tudo é uma questão de ponto de vista entre decisores e afetados pela decisão. Assim, nas questões que envolvem o terrorismo, não fazer nada não é uma opção. Mas não importa o que se faça, o risco do terrorismo não é passível de ser completamente eliminado como sugere o discurso dos EUA.

Palavras chave: 11 de setembro. Sociedade do Risco. Beck. Luhmann.

1 INTRODUÇÃO

A ameaça e a insegurança sempre estiveram presentes na existência humana. Antigamente, os perigos eram tidos como fatalidades, que eram atribuídos a deuses, demônios ou a natureza e que abatiam sobre o ser humano (Beck, 2016).

Todo trabalho a respeito da segurança (ambiental, antiterrorismo etc) parte do pressuposto de que a segurança é uma possibilidade, seria uma meta atingível. Os trabalhos de Ulrich Beck, desde seu livro seminal (Mythen, 2004) Sociedade do Risco são no sentido de que a segurança é alcançável. Ele entende que embora a

¹ Graduanda do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Internacional - UNINTER

² Doutor, Professor do Centro Universitário Internacional - UNINTER

modernidade tenha multiplicado os riscos, eles poderiam ser evitados através da racionalidade. Essa crença na racionalidade, todavia, se mostra demasiado otimista, como demonstra Luhmann em *Sociologia dos Riscos*. Em uma sociedade complexa e contingente o futuro é e permanece sempre ignoto de modo que o contraponto do risco não é a segurança, mas o perigo.

O problema que se configura então é entender como os Estados e organizações internacionais lidam com essa realidade. Ao discutir riscos futuros, os políticos estão lidando com causas complexas e imprevisibilidade futura, tanto quanto ao alvo como quanto ao momento. No palco do risco mundial (Beck) a questão do risco é uma questão de percepção e essa percepção é que determinará as decisões a respeito das políticas antiterrorismo.

No mundo interdependente de hoje um ataque terrorista em qualquer parte do planeta tem consequências econômicas devastadoras e globais. Segundo o Banco Mundial, o bem-estar de milhões de pessoas seria afetado, inclusive nos países em desenvolvimento (Garcia, 2016).

De acordo com Beck (2016), a importância em termo de política mundial dada ao terrorismo, à Bin Laden e às suas redes é fruto das ações e reações políticas subsequentes, como por exemplo, a difusão de imagens das vítimas ensanguentadas por meio dos canais de comunicação e a guerra declarada pelo presidente Bush ao terrorismo. É a encenação mundial do risco. Dessa forma, depois do trauma da violência e impotência vividos a nível global através dos meios de comunicação social há um apoio involuntário aos criminosos, ajudando-os a terem ainda mais poder, pois o receio do surgimento de novos atentados terroristas, torna-se onnipresente.

Beck (2016) acredita que a cooperação transnacional é a única resposta ao terrorismo global. Consequente, os Estados-nação devem abandonar a sua autonomia para conseguirem o valor político acrescentado de uma nova soberania, uma soberania conjunta.

Essa perspectiva teórica se mostra insuficiente em uma sociedade complexa para descrever com acuidade o problema do terrorismo. O presente trabalho se justifica assim para a comunidade científica por buscar entender a contribuição das

¹ Graduanda do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Internacional - UNINTER

² Doutor, Professor do Centro Universitário Internacional - UNINTER

teorias de Beck e Luhmann para a questão da segurança e apontar insuficiências dessas teorias.

O objetivo desse trabalho é verificar se a tese da distinção entre risco e perigo da teoria dos sistemas possui capacidade de explicação da complexidade do terrorismo perpetrado nas relações internacionais contemporâneas. Além disso, apontar as insuficiências da tese da Sociedade do Risco com base nas ideias de Luhmann desenvolvidas em seu livro *Sociologia dos Riscos*.

2 A BUSCA POR SEGURANÇA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

O terrorismo pode ser definido como a sistemática utilização da violência sobre pessoas e bens, para fins políticos, provocando sentimentos de medo e de insegurança, e um inevitável clima de terror. Segundo a Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN), é “a utilização ilegal da força ou da violência planejada contra pessoas ou patrimônio, na tentativa de coagir ou intimidar governos ou sociedades para atingir objetivos políticos, religiosos ou ideológicos” (Garcia, 2016).

Os atos terroristas se distinguem ainda por buscar alvos aleatórios e simbólicos, inclusive civis: explosões em locais de aglomeração do público e envenenamento de reservatórios são alguns exemplos. Desse ponto surge um sentimento de injustiça, uma vez que são atingidas partes da população que nada têm a ver com o processo em que o terrorismo se desenvolve (Cardoso, 2002).

O atentado na cidade de Tóquio, em março de 2015, quando integrantes da seita Aum Shrinkyio espalharam pequenas quantidade de gás sarin no metrô, fez com que se tornasse mais real a ameaça de que os terroristas possam ter acesso às chamadas “armas de destruição em massa”, no caso descrito: armas químicas, (Cardoso, 2002). Segundo Cardoso (2002), esse ataque em Tóquio em 1995 marcou o início de uma nova fase.

Contudo, foi o atentado de 11 de setembro que afetou todas as sociedades e inseriu uma onda de medos e incertezas (Silva, 2015). Os edifícios que foram selecionados no ataque não foram escolhidos ao acaso, mas refletiu idéias de

¹ Graduanda do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Internacional - UNINTER

² Doutor, Professor do Centro Universitário Internacional - UNINTER

oposição e resistência contra o comércio central e instituições governamentais. A queda das Torres Gêmeas do World Trade Center em 2001 demonstrou a vulnerabilidade das instituições ocidentais (Denney, 2005). A partir dessa data, colocaram-se outros e novos desafios aos aparelhos militares, passando alguns países e Organizações Internacionais a exigir às suas Forças Armadas novas missões, novos requisitos de força, novas capacidades e mesmo novas estruturas de força, de forma a torná-las capazes de fazer face a todo o espectro do conflito (Garcia 2016).

De fato, o atentado às torres em Nova Iorque e ao edifício do Pentágono em Washington causou um efeito muito devastador ao atingir o símbolo do poderio bélico norte-americano, além de provocar a morte de aproximadamente 3.000 pessoas, isso fez com que o terrorismo fosse elevado à grande ameaça à segurança nacional, fosse visto como um inimigo poderoso e ameaçador (Messari, 2004).

Vários trabalhos mostram que a ação desenvolvida pelos países na luta contra o terrorismo se intensificou após os atentados ao World Trade Center (Messari, 2004; Costa, 2010; Beck, 2016; Garcia, 2016). A destruição das torres gêmeas criou a expectativa de terrorismo. Isso afetou todas as sociedades globais e inseriu uma onda de medo e incertezas (Costa, 2010; Beck, 2016; Garcia, 2016).

Em 2009, o Programa de Estocolmo vem reiterar que a ameaça do terrorismo continua a ser séria e está em permanente evolução, apelando aos Estados-Membros para que desenvolvam mecanismos de prevenção e que ampliem as iniciativas de luta contra a radicalização e intensifiquem os esforços de cooperação. Além disso, apesar de a ameaça de terrorismo já constar no catálogo de ameaças e riscos de segurança à Aliança Atlântica, a OTAN não tinha essa ameaça do terrorismo no topo de suas prioridades até o atentado de 11 de setembro. A partir dessa data, o terrorismo é colocado num novo patamar do ponto de vista político e militar (Costa, 2010).

Assim, observa-se que a eficácia dos ataques às Torres Gêmeas apresentou um risco global que serviu para acelerar e intensificar a ação estatal coercitiva contra aqueles que representam um risco para a segurança nacional (Denney, 2005).

¹ Graduanda do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Internacional - UNINTER

² Doutor, Professor do Centro Universitário Internacional - UNINTER

Apesar disso, mesmo que a cooperação internacional tenha se intensificado na luta contra o terrorismo a partir de 2001, a Europa não era ainda vista como alvo interessante para os terroristas. Foram os atentados em 2004 (Madrid) e 2005 (Londres), que vieram confirmar para os europeus a gravidade da ameaça e a necessidade de cooperação europeia na luta contra o terrorismo (Costa, 2010). Após esses episódios, várias medidas foram adotadas na Europa, como por exemplo, a Declaração Europeia sobre o combate ao Terrorismo (25 de março de 2004) estabeleceu, entre outras medidas, aprofundar o consenso internacional e reforçar os esforços internacionais no combate ao terrorismo. Além disso, estabeleceu também medidas para direcionar ações no domínio das relações externas da União Europeia a países terceiros prioritários para poder aprofundar as capacidades e o empenho no combate ao terrorismo.

O que se percebe então é que o terrorismo global, que foi possível com o auxílio da tecnologia, demonstrou a necessidade de cooperação transnacional para preservar a segurança externa, tornando este tema central dentro da comunidade internacional.

De acordo com Beck (2016),

“A globalização do perigo de terrorismo manifesta-se, em primeiro lugar, como globalização da expectativa de possíveis atentados terroristas em quase todos os lugares do mundo e a qualquer momento.”

Essa expectativa desfaz as garantias de segurança das instituições básicas do Estado-nação.

“É politicamente inadmissível não fazer nada face a riscos reconhecidos – independentemente do facto de a ação reduzir, aumentar o risco, ou não surtir qualquer efeito, como parece acontecer, particularmente no caso do risco de terrorismo (Beck, 2016).”

De fato, percebe-se que os atentados aos Estados Unidos em 2001 geraram uma série de indagações por meio da imprensa mundial quanto à realidade dos Estados soberanos frente a esse inimigo invisível, o terrorismo (Silva, 2015)

Messari (2004) argumenta que o Estado não deveria ser o único ator a enfrentar o terrorismo, principalmente pelo fato de grupos terroristas não estarem

¹ Graduanda do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Internacional - UNINTER

² Doutor, Professor do Centro Universitário Internacional - UNINTER

necessariamente ligados à grupos nacionais, sendo eles mesmos organizações que não se limitam ao ambiente nacional.

A presente pesquisa irá explorar a tese do risco, ou da Sociedade de risco de Beck e a tese da Sociologia dos Riscos de Luhmann para tentar explicar a questão da segurança nas Relações Internacionais. Além disso, irá abordar a questão de como os atentados ocorridos às Torres Gêmeas do World Trade Center em 11 de setembro de 2001 alteraram a expectativa do risco de terrorismo.

Assim, o presente estudo pretende partir da abordagem beckiana, cuja tese de uma Sociedade do Risco foi profundamente influente na década de 80. Mas, por conta das insuficiências dessa tese, o estudo tentará se utilizar da abordagem luhmanniana que oferece melhores possibilidades de descrição e entendimento do fenômeno.

Para isso serão primeiro trabalhados os conceitos de segurança, risco e perigo em Beck e em Luhmann. É preciso dar atenção a esse ponto pois esses termos não possuem o mesmo significado nem o mesmo sentido nesses autores. Também serão revistos os conceitos de expectativa e o conceito de decisão.

Depois serão analisados alguns autores que escreveram a respeito dos atentados de 11 de setembro, momento em que se buscará identificar quais os referenciais teóricos utilizados por esses autores e quais os resultados alcançados. Um dos referenciais mais recorrentes nesses trabalhos é precisamente Ulrich Beck.

Depois de conhecer as teorias (Beck e Luhmann) e delimitar o objeto (os atentados de 11 de setembro) será feita uma análise do terrorismo, tendo em vista a questão da decisão política sobre segurança pública a partir das ideias de Luhmann. Essa abordagem será predominantemente descritiva (tentará compreender o fenômeno, tanto do terrorismo, quanto das políticas antiterroristas) e talvez um pouco normativa (eventualmente poderá arriscar algum caminho para ajudar na tomada de decisões).

A conclusão será o resultado da aplicação dos conceitos luhmannianos para o entendimento da questão do terrorismo sob a ótica dos tomadores de decisão (políticos). Além disso, será feita uma revisão bibliografia da literatura sobre o tema analisando a tese da sociedade do risco a partir da ótica da Teoria dos Sistemas.

¹ Graduanda do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Internacional - UNINTER

² Doutor, Professor do Centro Universitário Internacional - UNINTER

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim é que se propõe o abandono da tese da sociedade do risco, e também a tese de uma “metamorfose do mundo” (Beck, 2016b) para entender que a segurança, a vitória total sobre o terrorismo, são utopias. Isso foi apontado na década de 90 por Luhmann em Sociologia dos Riscos, onde ele propõe que a segurança é inalcançável (Luhmann, 1990). Tanto Luhmann quanto Beck distinguem risco de perigo mas o fazem de maneira diferente. O risco em ambos se relaciona com as decisões que se toma no presente e que afetam a configuração do estado de coisas que existirá no futuro. Mas Beck entende o perigo como aquilo que é presente em eventos naturais ou aleatórios, os quais independem da vontade e da decisão humanas, como catástrofes naturais, por exemplo. Já Luhmann vê tudo como uma questão do ponto de vista.

A decisão de uma organização implica na assunção de riscos para essa mesma organização e ao mesmo tempo configura uma situação de perigo para as pessoas que estão de fora do processo decisório. Se o risco é realmente ubíquo (Mythen, 2006) as pessoas, e assim também as organizações e os Estados não têm como optar pela segurança. Pode-se dizer, com Luhmann, que ou se decide por determinadas ações, sempre arriscadas com relação a um futuro contingente, ou não se decide e se correm os perigos de decisões alheias. Tudo é uma questão de ponto de vista entre decisores e afetados pela decisão.

Assim, nas questões que envolvem o terrorismo, não fazer nada não é uma opção. Mas não importa o que se faça, o risco do terrorismo não é passível de ser completamente eliminado como sugere o discurso dos EUA.

Além dessa contribuição para a comunidade científica, a percepção do fenômeno sob essa outra ótica também será útil para os tomadores de decisão, que ao compreenderem a utopia da segurança podem tomar as devidas decisões mais de acordo com a realidade dos fatos.

¹ Graduanda do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Internacional - UNINTER

² Doutor, Professor do Centro Universitário Internacional - UNINTER

REFERÊNCIAS

BECK, U. **A sociedade de risco mundial: em busca da segurança perdida**. Edições 70. 2016

LUHMANN, Niklas. **Risk: A sociological theory**. Translated by Barrell Rhodes. London and New York: Routledge, 2017.

CARDOSO, A. M. **Segurança e Terrorismo em Estado Social Democrático de Direito**. R. CEJ, Brasília, n. 18, p. 47-53, jul./set. 2002. Disponível em: <http://www.cjf.gov.br/revista/numero18/artigo10.pdf>.

COSTA, J. P. B. da. **Combate ao Terrorismo e cooperação civil militar: o papel da EU e da NATO – reflexos nas áreas de segurança interna e defesa nacional**. In: CONGRESSO NACIONAL DE SEGURANÇA E DEFESA, 1., 2010, Lisboa. Anais... Lisboa: 2010, p. 1-18. Disponível em: http://icnsd.afceaportugal.pt/conteudo/congresso/ICNSD_3F_texto_pdf_joao_paulo_costa.pdf

DENNEY, DAVID. **RISK AND THE NEW TERRORISM**. Pag. 135-148. In: RISK AND SOCIETY. 2005.

GARCIA, F. P. **As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados. Subsídios para o seu estudo**. Jornal de Defesa e Relações Internacionais.[s.i; s. n.] 2016. Disponível em: <http://database.jornaldefesa.pt/ameacas/geral/JDR1%20204%20310716%20ameas%20C3%20A7as%20transnacionais.pdf>.

MESSARI, N. **Existe um novo cenário de segurança internacional?** [s. i.; s. n.] [2004] [Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/relint/messari.pdf>].

MYTHEN, Gabe.. **Beyond the risk society: critical reflexions on risk and human security**. London: Open University Press, 2006. 254 p.

MYTHEN, Gabe. **Ulrich Beck: a critical introduction to the risk society**. London: Pluto Press, 2004.

SILVA, L. B. da. **Terrorismo moderno e fundamentalismo religioso: uma era de incertezas no âmbito global**. Akropolis, Umuarama, vol. 23, n. 2, p. 181-189, jun./jul. 2015. Disponível em: <http://www.revistas.unipar.br/index.php/akropolis/article/viewFile/5765/3268>

¹ Graduanda do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário Internacional - UNINTER

² Doutor, Professor do Centro Universitário Internacional - UNINTER