

## **(In)segurança económica na América Latina: uma realidade?**

***André Tavares Barbosa \****

***Ana Catarina Marques Ferreira da Silva \*\****

***Jorge Miguel Gonçalves Baptista da Silva \*\****

### ***Introdução***

Sinteticamente, o presente trabalho pretende verificar se a América Latina como um todo vive uma situação de segurança ou de insegurança económica. Tal verificação passa, inicialmente, pela análise do quadro teórico-conceitual do conceito de segurança humana (em que se insere a ideia de segurança económica) e pela decorrente escolha da abordagem abrangente relativamente a este conceito.

Em seguida, procede-se à análise da segurança económica propriamente dita, com particular ênfase nas suas implicações em outras dimensões da segurança humana e na delimitação de seus indicadores. Esta tarefa é extremamente importante na medida em que permite a operacionalização do conceito e, conseqüentemente, a sua medição em uma dada situação em concreto (neste caso, no contexto latino americano).

Feito isto, passa-se à análise da questão securitária no continente americano, em que as mudanças sociais, políticas e económicas ocorridas a partir da década de 1990 condicionam a agenda de segurança hemisférica e levam a mudanças paradigmáticas no conceito de segurança. É neste contexto que o tema da segurança humana ingressa na agenda securitária do

continente americano, embora o faça de maneira muito peculiar, sob o manto do conceito de segurança multidimensional.

Por fim, tendo como referência os indicadores de segurança económica previamente estabelecidos, efectua-se a descrição e análise de dados económicos dos países latino americanos, a fim de se responder à pergunta que motivou este projecto de investigação – ou seja, se o contexto sócio-económico da América Latina implica em uma situação de insegurança económica para os indivíduos latino americanos.

Cumpram-se agora evidenciar algumas premissas metodológicas fundamentais para uma melhor compreensão da investigação realizada. Como já referido nesta introdução, adopta-se o conceito mais abrangente de segurança humana – por razões que serão melhor explicitadas no primeiro capítulo (item 1.1). Além disso, explora-se a dimensão económica da segurança humana – em detrimento de outras, como a política ou a ambiental, por exemplo – fundamentalmente pela susceptibilidade da América Latina às questões económicas e porque estas possuem inúmeras implicações em diversas outras dimensões da segurança humana. Tais motivos, não obstante, serão melhor avaliados no primeiro capítulo do trabalho (item 1.2).

Ressalta-se, ainda, que o conceito de América Latina aqui utilizado é aquele adoptado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), por facilitar a recolha de dados estatísticos relativos à América Latina. Trata-se, portanto, de um conjunto de 33 países das Américas do Norte (México) Central e do Sul, bem como das Caraíbas (PNUD, 2007, p.379). No entanto, na ausência de dados fiáveis sobre a América Latina como um todo, foram utilizados dados dos países latino americanos individualmente considerados. Nestas situações, excluíram-se os países caribenhos de língua inglesa, sobretudo por vivenciarem uma realidade sócio-económica e política

não partilhada pelos demais Estados latino americanos – o que poderia enviesar e distorcer a investigação a ser realizada.

Finalmente, ainda no que tange os dados estatísticos, estes compreendem o intervalo de tempo entre 1995 e 2005. Tal se justifica, em primeiro lugar, porque 1995 é o ano seguinte ao do lançamento do conceito de segurança humana pelo PNUD e, portanto, o ano a partir do qual faz sentido analisar-se dados económicos numa perspectiva de segurança económica e, por conseguinte, humana; em segundo lugar, porque os dados confiáveis mais recentes – em especial os do PNUD – são de 2005; e, por fim, porque um intervalo temporal de 10 anos permite verificar a evolução dos indicadores escolhidos e, assim, responder com mais propriedade à questão de partida deste projecto de investigação. Contudo a dificuldade de recolha de dados, sobretudo os referentes a 1995, impôs a necessidade de se utilizar dados relativos a outros anos, nomeadamente 1996 e 1997.

## ***1. Segurança humana e segurança económica: considerações teórico-conceptuais***

### *1.1. O conceito de segurança humana: correntes restrita e abrangente*

Até a última década do século XX, o conceito de segurança possuía um carácter eminentemente nacional e restritivo. Representava, pois, a defesa do território de um Estado soberano em face de ameaças externas, provenientes de outros Estados, bem como a defesa dos interesses nacionais no sistema internacional e, em termos globais, a prevenção face a uma ameaça de holocausto nuclear (PNUD, 1994).

Na década de 90, contudo, surgem dois factores essenciais para a mudança de paradigma do conceito de segurança (Amouyel, 2006): (i) o fim da Guerra Fria – cujas consequências acarretam, por um lado, o surgimento de novas ameaças e, por outro, a ascensão de potências estatais de nível médio, como Canadá, Japão e Noruega, principais expoentes da referida mudança de paradigma; e (ii) a globalização<sup>1</sup> – que dota as ameaças de um carácter transfronteiriço e permite a ascensão de novos actores (não-estatais) no sistema internacional, criando as condições, assim, para a dissociação entre segurança, interesse nacional e Estado.

Neste contexto, surge o conceito de segurança humana, proposto inicialmente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em seu Relatório de Desenvolvimento Humano de 1994. Segundo o PNUD (1994), a segurança humana possui quatro características principais: (i) universalidade – por ser um conceito aplicável a todas as pessoas, de todos os lugares e porque as ameaças são comuns a todos; (ii) interdependência – em decorrência do carácter transfronteiriço das ameaças; (iii) prevenção – uma vez que a segurança humana procura combater as ameaças antes que estas se concretizem; e (iv) centrada nos indivíduos – em detrimento da ênfase no Estado.

Destas, a que mais se destaca é a relativa ao objecto da segurança (segurança para quem?), que passa do Estado para os indivíduos (Bellamy e McDonald, 2002; Human Security Centre, 2005), ou seja, dos indivíduos considerados enquanto cidadãos para indivíduos considerados enquanto pessoas (Amouyel, 2006). Este destaque justifica-se porque tal alteração repercute no agente de segurança (segurança por quem?) – mais precisamente, no papel do Estado enquanto agente securitário no âmbito da segurança humana.

Por um lado, argumenta-se que, a despeito da referida mudança de paradigma, o Estado mantém a responsabilidade

primária enquanto agente securitário (Thomas e Tow, 2002). Em certa medida, este também é o entendimento do PNUD: "although the international community can help to prevent future crises, the primary responsibility lay with the countries themselves." (PNUD, 1994, p. 39).

Por outro, sustenta-se que o objectivo da segurança humana não é substituir a segurança estatal, mas sim complementá-la, por meio de uma nova abordagem (a partir dos indivíduos) e da inclusão de novas ameaças (sobretudo as internas aos Estados) e de novos actores securitários (Aravena e Fuentes, 2005; Human Security Centre, 2005). Neste contexto, a consolidação do conceito de segurança humana não pretende, de forma alguma, extinguir o papel securitário do Estado (Amouyel, 2006). O que se advoga é apenas a extinção do carácter absoluto e exclusivo do papel securitário do Estado. Em virtude do surgimento de novas ameaças e de novos actores securitários, o Estado passa a enfrentar cada vez mais dificuldades para garantir sozinho a segurança de seus nacionais – tornando-se ele próprio, em muitos casos, fonte de ameaça (Commission on Human Security, 2003; Bellamy e McDonald, 2002).

Além do objecto da segurança, o objecto da ameaça (segurança de quê?) também é um assunto polémico quando se trata de segurança humana, uma vez que evidencia a existência de duas correntes quanto à definição do conceito (Amouyel, 2006; Human Security Centre, 2005).

A primeira, mais restritiva – que tem no Canadá e no *Human Security Centre* dois de seus principais expoentes – enfatiza a protecção dos indivíduos face a ameaças violentas (nomeadamente, guerra civil, genocídio e deslocamento de pessoas) (Human Security Centre, 2005); já a corrente mais abrangente, defendida pelo PNUD, pela Comissão sobre Segurança Humana e pelo Japão, dentre outros, amplia o escopo da ameaça, incluindo situações de extrema

vulnerabilidade socio-económica, como a fome, as doenças e os desastres naturais, pois considera que tais situações são mais letais (e, portanto, mais ameaçadoras) para os indivíduos do que os contextos de violência (Comissão sobre Segurança Humana, 2003; Aravena e Fuentes, 2005; Amouyel, 2006).

As divergências entre as correntes abrangente e restritiva, contudo, não se restringem à caracterização do objecto da ameaça, mas perpassam todo o conceito de segurança humana.

Os defensores da abordagem restritiva entendem que uma expansão do referido conceito prejudica o rigor e clareza analíticos, fazendo-o perder seu valor agregado conceptual e diminuindo sua relevância política e sua capacidade de operacionalização. Isto porque o conceito torna-se uma interminável listagem de situações de ameaça, muitas vezes desconexas entre si (Mack, 2004; MacFarlane, 2004; Paris, 2001; Thomas e Tow, 2002).

Nesse sentido, o *Human Security Centre* justifica a utilização do conceito restrito por duas razões: (i) pragmática; e (ii) metodológica. A primeira razão prende-se com a existência de diversos relatórios anuais que analisam as ameaças ao conceito abrangente de segurança humana (relatórios sobre pobreza, desenvolvimento, doenças, etc.). Adotar um conceito restrito significa, pois, evitar uma desnecessária duplicação de trabalho (quanto ao estudo dessas ameaças), bem como enfatizar ameaças a segurança humana (decorrentes de contextos de violência) não suficientemente analisadas até agora. A segunda razão refere-se ao facto de que o conceito abrangente, ao abarcar ameaças tão distintas entre si, perde em termos de utilidade para a análise política e para a adopção de políticas públicas (Human Security Centre, 2005).

Os apoiantes da abordagem abrangente, por sua vez, entendem que a segurança humana é um conceito inerentemente holístico e multidimensional, ou seja, que envolve os direitos humanos, o

desenvolvimento humano e a ajuda humanitária para além da dimensão securitária propriamente dita (Aravena e Fuentes, 2005; Acharya, 2004).

Consequentemente, qualquer tentativa de compartimentalização ou de hierarquização do conceito seria insensata, assim como a formulação de políticas com base em um modelo teórico – a despeito de seu rigor analítico – incompleto face ao objecto sobre o qual incide (Thakur, 2004).

Esta abordagem integrativa – sustentam os defensores do conceito abrangente – permitiria identificar causas comuns para problemas distintos, gerando externalidades positivas para as políticas a serem formuladas (Comissão sobre Segurança Humana, 2003). Além disso, tal abrangência permitiria tratar tanto dos efeitos quanto das causas da insegurança humana, ao passo que a abordagem restritiva centrar-se-ia apenas no combate aos efeitos (Amouyel, 2006).

No âmbito deste projecto, adoptar-se-á o conceito abrangente como ponto de referência à investigação a ser realizada, fundamentalmente por três razões.

Primeiramente, por ser válida a tese defendida pelos apoiantes do conceito abrangente, de que as principais ameaças ao indivíduo, nos dias de hoje, advém mais de problemas sócio-económicos do que de contextos de violência. Tal mudança possui implicações mais profundas, que extrapolam o contexto securitário, e relaciona-se com mudanças estruturais no sistema internacional e, particularmente, no conceito de poder (McCormick, 2007).

Em segundo lugar, por acreditar-se que o conceito de segurança humana é fundamentalmente dinâmico (Comissão sobre Segurança Humana, 2003). Vale dizer, a definição do núcleo essencial (*vital core*) das liberdades fundamentais para a vida humana é feito consoante o contexto em que os indivíduos e as

comunidades vivem (Comissão sobre Segurança Humana, 2003). Ao se considerar que o presente estudo incidirá sobre a América Latina – região caracterizada mais por problemas sócio-económicos do que por situações de violência armada (Aravena e Fuentes, 2005) – a adopção do conceito abrangente torna-se indispensável para que a análise se coadune com a realidade conjuntural vivida na região.

Por fim, em terceiro lugar, acredita-se que a adopção do conceito abrangente de segurança humana não representa necessariamente prejuízo à sua operacionalidade. A identificação precisa dos indicadores do conceito, bem como uma medição metodologicamente adequada dos mesmos são fundamentais para a operacionalização do conceito – independentemente da corrente que se adopte. Nesse contexto, o presente trabalho almeja a contribuir minimamente para a operacionalização do conceito abrangente (e, indirectamente, a responder às críticas dos defensores da corrente restritiva), ao identificar e medir os indicadores de uma das categorias da segurança humana (qual seja, a da segurança económica) no âmbito de um contexto específico (o latino-americano).

Desta forma, entende-se segurança humana como a garantia dos indivíduos face a ameaças crónicas e quotidianas (presentes em seu dia-a-dia) – tais como a fome, as doenças, as crises económicas, entre outras – e como a protecção desses mesmos indivíduos face a alterações repentinas em seu padrão de vida diário (PNUD, 1994).

Em outras palavras, a segurança humana é:

a child who did not die, a disease that did not spread, a job that was not cut, an ethnic tension that did not explode into violence, a dissident who was not silenced. Human security is not a concern with weapons - it is a concern with human life and dignity (PNUD, 1994, p.22).



## 1.2. A dimensão económica da segurança humana: implicações e indicadores

As diversas ameaças à segurança humana podem ser englobadas em sete categorias (PNUD, 1994): (i) segurança económica; (ii) segurança alimentar; (iii) segurança da saúde; (iv) segurança ambiental; (v) segurança pessoal; (vi) segurança societal; (vii) segurança política.

Como referido, no âmbito deste projecto de investigação explorar-se-á somente a vertente económica. Tal se justifica por duas razões principais. Em primeiro lugar, como já fora mencionado, a conjuntura da América Latina evidencia uma particular susceptibilidade da região para as questões sócio-económicas (muito maior do que para questões militares, por exemplo). Em segundo lugar, pela premissa do aspecto económico na actual conjuntura do sistema internacional (McCormick, 2007). Em consequência, a segurança económica torna-se uma das áreas mais sensíveis à segurança humana e repercute decisivamente em outros sectores da segurança humana (Banco Mundial, 2001).

Sinteticamente, a segurança económica consiste em garantir a sustentabilidade económica mínima para um indivíduo ou uma família – quer por meio da obtenção de rendimentos (pelo trabalho remunerado ou pela rede de protecção social estatal) (PNUD, 1994), quer por meio da protecção desses indivíduos e famílias face a mudanças sócio-económicas abruptas (Comissão sobre Segurança Humana, 2003). Subjacente a esta ideia está, portanto, o binómio crescer com equidade/ crise com segurança (*growth with equity/crisis with security*) (Aravena e Fuentes, 2005).

As ameaças à segurança económica prendem-se com os meios de aquisição dos rendimentos – nomeadamente, o desemprego e situações relacionadas (trabalho temporário, trabalho informal,

trabalho precário, etc.) (PNUD, 1994); com a aquisição dos rendimentos em si – insuficiência dos recursos económicos e perda do seu valor relativo (Comissão sobre Segurança Humana, 2003); e com interferências e condicionantes a essa aquisição – consequências nocivas das crises económicas e falta ou insuficiência de eficácia da rede de protecção social para fazer face aos problemas resultantes de tais crises (Aravena e Fuentes, 2005).

Em suma, as ameaças à segurança económica são as chamadas vulnerabilidades sócio-económicas, que reflectem “the growing inability of the production, trading and financial systems to solve people’s most immediate problems, essentially poverty, the distribution of income and, increasingly, unemployment.” (Aravena e Fuentes, 2005, p.95)

Nesse sentido, os indicadores para a medição da segurança económica – que balizarão, portanto, a recolha de dados sobre a América Latina no âmbito deste projecto – prendem-se, directamente ou indirectamente, com estes factores. São eles: (a) crescimento económico (variações no PIB e no PIB *per capita* em termos de paridade de poder de compra); (b) dívida externa; (c) estrutura do mercado laboral (índices de desemprego, de informalidade e de precariedade, sobretudo referentes a mulheres e jovens); (d) índice de desenvolvimento humano (IDH); (e) níveis de pobreza; (f) níveis de desigualdade social (coeficiente Gini); (g) taxas de investimentos sociais (gasto público com saúde e educação em percentagem do PIB); e (h) índices de inflação (PNUD, 1994; Comissão sobre Segurança Humana, 2003; Aravena e Fuentes, 2005).

As principais decorrências da falta de segurança económica são a pobreza e a desigualdade que, por sua vez, fazem este contexto de insegurança económica repercutir em outras categorias da segurança humana (PNUD, 1994; Comissão sobre Segurança Humana, 2003; Aravena e Fuentes, 2005).

Tal ocorre relativamente à segurança alimentar, uma vez que problemas como a fome e a desnutrição estão intrinsecamente associados à pobreza e às desigualdades (PNUD, 1994); também ocorre no âmbito da segurança ambiental, na medida em que os mais pobres são os mais suscetíveis de serem afectados pelas catástrofes – as quais, por sua vez, acarretam consequências económicas desastrosas aos países mais pobres (PNUD, 1994). A insegurança económica repercute, igualmente, na esfera política, posto que a falta de perspectivas e progressos sócio-económicos acaba por legitimar a violência política na luta contra a injustiça económica (Comissão sobre Segurança Humana, 2003).

Em última análise, um contexto de insegurança económica põe em risco a paz e a estabilidade dos Estados, potencializando a possibilidade de fracasso e até mesmo de colapso dos mesmos (PNUD, 1994; Comissão sobre Segurança Humana, 2003).

Referidas as características da dimensão económica da segurança humana e suas implicações; e estabelecidos os indicadores de medição da segurança económica, resta agora analisá-los no contexto latino americano, a fim de se verificar se tal região vive em uma situação de segurança ou insegurança económica. Antes disso, contudo, é necessário um enquadramento mais amplo da questão securitária (e, em particular, da segurança humana). Referir-se-á agora, pois, o contexto securitário (e de segurança humana) do continente americano e, em particular, da América Latina.

## **2. Segurança e segurança humana nas Américas e na América Latina**

### *2.1. Mudanças conjunturais: nova agenda securitária e novos desafios securitários*

Durante as décadas de 1980 e 1990, as alterações conjunturais de ordem política e económica vividas tanto no plano regional quanto no internacional remodelaram a agenda securitária da região (Kornblith, 2003; Palma, 2003; Aravena e Fuentes, 2005). No plano político (internacional) destaca-se a Guerra Fria e (a nível regional) a redemocratização dos países latino americanos; no plano económico referem-se (internacionalmente) a globalização e (regionalmente) a liberalização económica na América Latina.

O fim da Guerra Fria permitiu a dissolução do bloco comunista e (entre outros factores) contribuiu para o retorno da democracia na América Latina. Em termos securitários, isto representou o fim das ameaças externas à região – já que o inimigo comum, o comunismo, não representava mais um perigo real – bem como a derrocada da chamada doutrina de segurança nacional (Aravena, 2003; Nef, 2003).

Esta doutrina era uma tática de contenção que colocava a manutenção da ordem institucional como prioridade absoluta, ainda que isto fosse feito em detrimento dos direitos e liberdades da sociedade civil (Nef, 2003). Consequentemente, reprimia-se a discussão dos problemas de natureza económica, social e política vividos pelos países latino americanos – consideradas questões subversivas e, portanto, ameaças à segurança nacional (Nef, 2003).

Com o fim das ameaças externas e a decadência da doutrina supra referida, a agenda securitária da América Latina passou a centrar-se nas questões internas dos países e a distanciar-se de aspectos militares e estatais que tradicionalmente a caracterizaram

(Aravena, 2003; Sorj, 2005). Além disso, os problemas de natureza económica, social e política vividos na América Latina foram despidos de ranços ideológicos e passaram a ser considerados como causas da vulnerabilidade dos indivíduos latino americanos (Aravena, 2003).

No plano económico, a globalização impulsionou as reformas económicas implementadas na América Latina ao longo das décadas de 80 e 90. Estas visavam à alteração do modelo económico então vigente, retirando o protagonismo ao Estado e dando maior proeminência à iniciativa privada (Kornblith, 2003). A modernização industrial, a inserção das economias da região no mercado internacional, o estímulo à competitividade dos produtos latino americanos e a busca por investimentos estrangeiros tornaram-se, portanto, imperativos das agendas de política interna dos países da região (Kornblith, 2003).

Reformas estruturais de ordem tão profunda, que se reflectem em outras esferas da vida em sociedade para além da económica – como a política e a social – criaram um contexto de incerteza e insegurança para a população em geral, em que se fazia necessário permitir aos indivíduos uma adaptação menos traumatizante a esta nova realidade económica (Kornblith, 2003).

Em suma, torna-se necessária a adopção de uma nova agenda de segurança para as Américas, com vistas a fazer face ao aumento da relevância das questões internas, sobretudo as de ordem económica social e política, e às profundas mudanças político-económicas e suas *consequências* (positivas e negativas).

Por isso, é possível afirmar que o continente americano vive uma fase de transição entre uma agenda clássica de segurança e uma nova agenda securitária, não havendo, ainda, consenso quanto a um novo quadro teórico e conceptual securitário para as Américas (Sorj, 2005; Herz, 2005; OEA, 2002c). Tal ausência pode ser considerada relevante na medida em que traz implicações negativas

em termos de institucionalização e de implementação de instituições, políticas e normas securitárias no continente (Aravena e Fuentes, 2005).

Esta falta de consenso decorre de diversos factores – para além do próprio contexto de mudança político-económica que se vive na região. Inicialmente, destaca-se a heterogeneidade que caracteriza os países do continente – e a consequente dificuldade em se alcançar posições comuns entre eles (Aravena, 2003). Tal heterogeneidade é agravada pela assimetria de interesses – uma vez que os Estados Unidos da América possui interesses e compromissos estratégicos de alcance global, enquanto a maioria dos demais países do continente (sobretudo os latino americanos) encontra-se imersa nos seus problemas e desafios internos (Palma, 2003).

Deve-se destacar como causa da falta de consenso, ainda, a ênfase na esfera bilateral no que se refere ao tratamento das questões securitárias, em detrimento de esferas multilaterais e institucionalizadas (Herz, 2005; Palma, 2003).

No contexto específico da América Latina, as alterações político-económicas referidas afectaram sensivelmente os países da região e contribuíram para a conformação de um contexto altamente desafiador em termos securitários. Genericamente, são quatro os principais desafios que os Estados latino americanos devem enfrentar no âmbito desta nova agenda securitária – dos quais os três primeiros estão relacionados, directa ou indirectamente, a aspectos económicos: (i) violência; (ii) pobreza; (iii) fragilidade democrática; (iv) relacionamento entre poder civil e forças armadas.

Em primeiro lugar, ressalta-se que, a despeito da ameaça do uso da força e dos conflitos entre estados terem diminuído (em quantidade e em intensidade) ultimamente na América Latina, a região mantém-se como um foco de violência, decorrente, sobretudo,

da criminalidade organizada e do tráfico de drogas (Sorj, 2005; Palma, 2003; Aravena e Fuentes, 2005).

Em segundo lugar, refere-se um problema aparentemente inexorável e crónico da América Latina: a pobreza – cujas consequências nocivas intensificam o clima de tensão social que se vive na região e fazem aumentar as ameaças à normalidade da vida diária dos indivíduos latino americanos (Aravena e Fuentes, 2005; Sorj, 2005).

Em terceiro lugar – mas não menos importante – destaca-se a debilidade das democracias latino-americanas. Caracterizadas como democracias de baixa densidade (Aravena e Fuentes, 2005) em que, embora haja eleições livres e justas, não existem garantias suficiente para o exercício dos demais direitos inerentes ao regime democrático, a ordem jurídico-político-institucional actualmente vigente nos países da região revela-se incapaz de proteger os indivíduos face a ameaças (violentas ou não), de garantir-lhes a fruição de direitos políticos e civis essenciais, além de os impedirem de gozar livre e igualmente as oportunidades que têm à sua disposição (Kornblith, 2003; Aravena e Fuentes, 2005).

Por fim, o papel desempenhado pelas forças armadas na América Latina também é fonte de preocupação em termos de segurança, sobretudo no que se refere à estabilidade política. O desempenho de novas actividades pelos militares (como assistência humanitária e ajuda em caso de desastres naturais), a herança do passado político recente (marcado por inúmeros regimes militares) e a fragilidade das democracias da região fazem com que as forças armadas na América Latina não estejam totalmente subordinadas ao poder civil, apresentando-se, em muitos casos, como a instituição nacional mais sólida e confiável aos olhos da população e representando até mesmo uma alternativa ao poder civil (Solís, 2003; Palma, 2003; Olson, 2002)

## *2.2. A nova agenda securitária e segurança humana: evolução histórica e segurança multidimensional*

O sistema tradicional de segurança do continente americano baseava-se em três pilares: (i) Organizações dos Estados Americanos (OEA), criada em 1949 e considerado um mecanismo de segurança colectiva; (ii) o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), também de 1949, considerado um pacto de defesa colectiva da região; e a Junta Interamericana de Defesa, de 1942, que possui atribuições consultivas em matérias de defesa colectiva e de carácter técnico-militar, podendo actuar também como órgão de planeamento e preparação da defesa do continente (Herz, 2005). Os três faziam parte da estratégica norte-americana de contenção militar no contexto da Guerra Fria (Herz, 2005).

As mudanças conjunturais acima referidas, contudo, implicaram a necessidade de delinear uma nova agenda securitária para o continente e, conseqüentemente, de superar a inadequação dos mecanismos institucionais acima referidos (Pagliari, 2006; Palma, 2003). Tal agenda – no âmbito da qual se insere a questão da segurança humana, reitera-se – começa a ser concebida a partir de 1991, quando é criada, no âmbito da OEA, a Comissão de Segurança Hemisférica (transformada em Comité de Segurança Hemisférica em 1995) com o mandato de rever o sistema de segurança do continente (Herz, 2005).

Nesse mesmo ano é firmado o Compromisso de Santiago com a Democracia e a Renovação do Sistema Interamericano, que estabelece um regime colectivo de protecção à democracia, sob o manto da OEA, associando, pois, segurança regional e estabilidade democrática (Herz, 2005)

Posteriormente, no âmbito da 2ª Cúpula das Américas, ocorrida em Santiago, Chile, em 1998, o Comité de Segurança Hemisférica



ficou incumbido de analisar a influência dos conceitos de segurança internacional na região e de identificar posições comuns dos países do continente americano relativamente aos diferentes aspectos securitários (OEA, 2002a). É no âmbito deste Comité, de facto, que se desenvolvem os principais debates sobre a nova agenda de segurança hemisférica (Palma, 2003).

Ainda em 1998, é criada a *Human Security Network*. Composta por 13 países (Áustria, Canadá, Grécia, Irlanda, Jordânia Mali, Holanda, Noruega, Eslovênia, África do Sul, Suíça e Tailândia, além do Chile – único representante latino americano), esta rede é uma associação informal de Estados com o objectivo de promover o conceito de segurança humana por meio do diálogo e da cooperação com organizações internacionais e não governamentais (Fuentes, 2003; Barría, 2003). Ocorrem reuniões ministeriais anuais, cabendo ao país-sede da reunião o secretariado *pro-tempore* da rede, bem como a incumbência de determinar a agenda e de conceber um sumário dos debates (Barría, 2003).

Em Novembro de 2000, a Organização da ONU para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO, conforme sua sigla em inglês) promoveu um Encontro Internacional de Directores de Instituições de Pesquisa e Treinamento sobre Paz. Deste Encontro surgiu a recomendação de promover abordagens regionais à questão da segurança humana, levando em consideração as especificidades e particularidades de cada contexto cultural (Goucha e Aravena, 2003).

Nesse sentido, o segundo encontro regional ocorreu em Santiago do Chile, em novembro de 2001, organizado pela UNESCO, Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais (FLACSO) do Chile e Ministério dos Negócios Estrangeiros do Chile (o primeiro havia ocorrido em julho de 2001 em Pretória, África do Sul), com o objectivo de estabelecer um plano de acção regional consistente com a Estratégica de Médio Prazo da UNESCO para o período entre 2002 e

2007, em que a segurança humana desempenhava um papel primordial (Goucha e Aravena, 2003).

Paralelamente a isso, em outubro de 2001 – no âmbito da 3ª Cúpula das Américas, realizada em Québec, Canadá – e por sugestão da delegação canadiana, a OEA decidiu incorporar a questão da segurança humana em seus esforços de fortalecimento e consolidação da democracia (Goucha e Aravena, 2003).

Já em 2002, o Chile sediou a 4ª Reunião Ministerial da *Human Security Network* e – enquanto Secretário *Pro-Tempore* – propôs uma agenda que enfatizava os seguintes temas: (i) a segurança humana na perspectiva de políticas de segurança pública; (ii) direitos humanos e direito internacional voltados para a segurança humana; e (iii) a medição da segurança humana – o Índice de Segurança Humana (Fuentes, 2003).

Nesse mesmo ano, ocorre a 32ª Assembléia Geral da OEA, em Bridgetown, Barbados. A Declaração de Bridgetown estabelece uma abordagem multidimensional para a segurança hemisférica do continente americano. Em termos concretos, isto significou o reconhecimento de duas características essenciais às ameaças à segurança: (i) transnacionalidade, ou seja, o carácter transfronteiriço das ameaças; e (ii) intersectorialidade, vale dizer, a junção de aspectos económicos, políticos, sociais, culturais e ambientais nas ameaças à segurança (OEA, 2002b). Ademais, esta abordagem multidimensional implica uma coordenação ao nível regional e a participação de diferentes organizações nacionais (OEA, 2002b).

Segundo Sorj (2005), o conceito de segurança multidimensional praticamente equivale ao conceito de segurança humana, excluindo-se apenas a hipótese de intervenção militar (ainda que a título humanitário), visto que o princípio da não-intervenção ainda é fundamental na política externa latino americana.

Posteriormente, em outubro de 2003, ocorreu a Conferência Especial sobre Segurança, organizada pelo Comité de Segurança Hemisférica da OEA. A 'Declaração sobre Segurança nas Américas', emitida no âmbito da Conferência, consagra novamente o carácter multidimensional do conceito de segurança hemisférica e a primazia dada ao indivíduo nesta esfera, ao mesmo tempo em que reconhece que tanto a segurança humana quanto a segurança estatal fazem parte de tal conceito e que ambas reforçam-se mutuamente (OEA, 2003a). Com efeito,

Em nosso Hemisfério, em nossa condição de Estados democráticos comprometidos com os princípios da Carta das Nações Unidas e da Carta da OEA, reafirmamos que o fundamento e razão de ser da segurança são a proteção da pessoa humana. A segurança do Estado e a segurança das pessoas reforçam-se mutuamente. A segurança é fortalecida quando aprofundamos sua dimensão humana. As condições de segurança humana melhoram mediante o pleno respeito da dignidade, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas, bem como mediante a promoção do desenvolvimento econômico e social, a inclusão social e a educação e o combate à pobreza, às enfermidades e à fome. (OEA, 2003a, par.4, alínea e).

Esta associação entre segurança estatal e segurança humana, no âmbito de uma nova agenda securitária marcada pelo conceito de segurança multidimensional, é fortemente apoiada pelos países do hemisfério. Segundo uma pesquisa de opinião organizada pela OEA (2002c), todos os países do continente consideram que as novas ameaças (associadas à segurança humana) devem ser incorporadas à nova agenda de segurança hemisférica, ao passo que 54,5% dos

Estados defendem a manutenção das ameaças tradicionais na agenda securitária do continente.

Além disso, ao englobar tanto a segurança estatal quanto a segurança humana, o conceito de segurança multidimensional formulado pela OEA acaba por incluir três categorias distintas de ameaças. São elas (OEA, 2003b, p. 6):

- a. As ameaças relacionadas com a segurança convencional ou defesa clássica, ou seja, tudo o que se refere ao emprego de forças militares no sentido tradicional de defesa contra a agressão externa de um Estado contra outro (...);
- b. As chamadas ameaças não-tradicionais à segurança, as quais, embora se originem de actores não-estatais, constituem um perigo que expõe o Estado, suas instituições e seus cidadãos a grandes riscos como, por exemplo, o terrorismo, o tráfico de estupefacientes, a corrupção, o tráfico ilícito de armas, as ameaças à infra-estrutura essencial e os altos níveis de violência e a insegurança do público;
- c. As ameaças à segurança e outras preocupações referentes a aspectos frequentemente relacionados com causas estruturais que se manifestam em grande parte dos países do Hemisfério. Esses desafios podem afectar significativamente os níveis de segurança dos Estados. Seu tratamento, levando em conta a complexidade e o seu carácter multidisciplinar, não se dá por meios militares, e sim, mediante o fortalecimento da democracia, da governabilidade e do desenvolvimento econômico e social. Exemplos de alguns temas desta categoria seriam a pobreza extrema, a instabilidade

econômica, a fragilidade dos governos Democráticos, os abusos dos direitos humanos ou o HIV/AIDS e outras doenças endêmicas, os desastres naturais e a insegurança da cidadania.

Em suma, a despeito da fase de transição que a questão securitária vive no continente americano, é possível afirmar que a dimensão da segurança humana já se encontra incorporada na nova agenda de segurança hemisférica. Isto, no entanto, não afecta o papel desempenhado pela segurança estatal no continente. Aliás, pelo contrário: a interacção entre ameaças tradicionais e não tradicionais, entre segurança estatal e segurança humana produziu um resultado muito peculiar nas Américas – que é, o conceito de segurança multidimensional.

Mencionadas as principais questões relativas à segurança e à segurança humana no continente americano e, em especial, na América Latina, proceder-se-á agora à análise das estatísticas latino americanas referentes aos indicadores de segurança económica a fim de se verificar se tal região vive ou não uma situação de insegurança económica.

### ***3. A segurança económica na América Latina: a medição dos indicadores***

A análise que se seguirá tomará por base os indicadores relativos à segurança económica, a saber: (a) crescimento económico; (b) dívida externa; (c) estrutura do mercado laboral; (d) índice de desenvolvimento humano (IDH); (e) níveis de pobreza; (f) níveis de desigualdade social; (g) taxas de investimentos sociais; e (h) índices de inflação.

Relativamente à primeira matéria, a instabilidade no crescimento económico e as crises económicas representam uma ameaça à segurança económica (e à segurança humana, em última análise) na medida em que, ao prejudicarem a obtenção de rendimento e fazerem aumentar as taxas de desemprego, intensificam o medo das pessoas em não conseguirem satisfazer as necessidades básicas próprias e de suas famílias (Aravena e Fuentes, 2005).

A América Latina enquadra-se no contexto desta vulnerabilidade. Afinal, o crescimento económico da região tem sido inconstante desde meados da década de 90 (altura em que o conceito de segurança humana começou a ser delineado), afectado, sobretudo por sucessivas crises económicas, algumas oriundas na região (como a crise brasileira em 1999 e a argentina, em 2001), outras, não (como a asiática, de 1997). Com efeito, os dados da tabela 1 evidenciam que apenas três países latino americanos (Chile, Guiana e República Dominicana) registraram crescimento médio superior a 3% entre 1990 e 2005, mesmo período em que outros três países (Honduras, Peru e Venezuela) apresentaram decréscimo do PIB (PNUD, 2008).

Conforme reconhecido pela própria OEA, tal instabilidade económica, além de representar uma ameaça à segurança económica em si, pode repercutir em outras dimensões da segurança humana – nomeadamente a política, na medida em que afecta a estabilidade político-institucional (OEA, 2003b).

Quanto ao aumento da dívida externa, a ameaça à segurança económica e, conseqüentemente, à segurança humana, decorre da vulnerabilidade económica a que países altamente endividados estão sujeitos. Com efeito, esta situação de instabilidade provoca um aumento dos juros cobrados e, por conseguinte, do custo dos empréstimos financeiros, tornando mais difícil para as pessoas

satisfazerem suas necessidades básicas. Ao final, cada pessoa, ao nascer, carregará consigo uma parte deste déficit (Aravena e Fuentes, 2005).

Entre 1993 e 2002, a dívida externa dos países latino americanos, no cômputo geral, aumentou 37% (Aravena e Fuentes, 2005). Embora tenha havido uma redução do peso da dívida externa na maioria dos países latino americanos, a grande parte ainda regista percentuais acima dos 40% do PIB (ver tabela 1). Há, além disso, casos extremos, como o da Argentina e o do Paraguai, nos quais se registaram aumentos substanciais da dívida externa (de 38,7% para 67,5% e de 20,8% para 47%, respectivamente, entre 1997 e 2005).

O desemprego – terceira vulnerabilidade sócio-económica – é considerada uma das principais ameaças à segurança económica e humana na América Latina, uma vez que impede os indivíduos e suas famílias de produzirem e administrarem seus recursos (Aravena e Fuentes, 2005). Além disso, o desemprego é um problema particularmente premente na América Latina por estar intrinsecamente associado às inúmeras crises económicas pelas quais a região passou e tem passado (Aravena e Fuentes, 2005). Entre 1993 e 2002 o desemprego aumentou constantemente na América Latina – de 6,6% em 1993 para 9,1% em 2002 (Aravena e Fuentes, 2005), superando mesmo a barreira dos 10% em 9 países (Argentina, Belize, Colômbia, Nicarágua, Panamá, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela) (vide tabela 1).

Esta matéria revela ainda a vulnerabilidade das mulheres e, portanto, a susceptibilidade destes em viverem num contexto de insegurança económica e humana. Com efeito, a taxa de desemprego de tais grupos é sempre maior (sendo, muitas vezes, o dobro) do que a taxa nacional de desemprego (Aravena e Fuentes, 2005). Com efeito, apenas no caso de El Salvador o desemprego masculino é maior que o feminino. Em outros casos – como os da Guatemala,

Belize, Honduras, República Dominicana e Suriname – o desemprego feminino representa 200% ou mais do desemprego masculino (vide tabela 1). Este facto tem conseqüências sensíveis em termos de segurança económica, posto que em muitas situações cabe à mulher a chefia de uma família. Ademais, esta situação de discriminação também prejudica o rendimento e o nível geral de riqueza das famílias, inclusive do país.

A questão laboral também está associada à pobreza – outro problema crónico da América Latina, e outra ameaça à segurança económica. Isto porque, a precariedade e a instabilidade nas oportunidades de emprego impedem os indivíduos de desenvolverem as capacidades necessárias para superarem a condição de pobreza em que eventualmente vivam (Kornblith, 2003).

A questão do desemprego na América Latina extrapola a dimensão económica do conceito de segurança humana e afecta outras dimensões do mesmo, na medida em que contribui para o aumento da delinquência (Aravena e Fuentes, 2005).

A segurança económica possui igualmente uma dimensão social, na medida em que não se restringe a uma simples obtenção de rendimentos para satisfação das necessidades básicas, mas inclui também a liberdade de usufruir de serviços sociais essenciais, como saúde e educação. Neste contexto, a evolução do índice de desenvolvimento humano (IDH) torna-se parâmetro de referência na análise da segurança económica.

O IDH é uma escala de valores entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo da unidade maior será o nível de desenvolvimento do país. Além disso, o IDH divide-se em três estádios: alto, médio e baixo. Ao primeiro corresponde um IDH de valor igual ou superior a 0,800; ao segundo, um índice compreendido entre 0,500 e 0,799, inclusive; o terceiro, a um IDH que seja inferior a 0,500 (PNUD, 2008).



A evolução dos países da região no que diz respeito a este índice tem sido substancial. De facto, em 2005 existiam oito países latino americanos (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, México, Panamá e Uruguai) que apresentavam IDH alto, face aos três (Argentina, Chile e Uruguai) que ostentavam tal status em 1997. Além disso, a média do IDH para a região também se encontra no estágio mais alto, tendo alcançado 0,803 em 2005 (havia sido 0,756 em 1997) (PNUD 2008). Apesar dos resultados, ressalva-se que a média leva em consideração os países do Caribe, que geralmente apresentam índices de desenvolvimento superiores aos restantes países da América Central e do Sul; deve-se considerar, ainda, que tal média reflecte o desempenho extraordinário dos oito países supracitados. Assim sendo, embora se verifique um sensível progresso da região em matéria de desenvolvimento e, portanto, uma diminuição das ameaças à segurança económica (face a este indicador), não é possível concluir que o nível de desenvolvimento humano dos países latino americanos seja suficiente para proteger seus indivíduos de vulnerabilidades sócio-económicas.

A superação da pobreza – quinta vulnerabilidade sócio-económica – é considerada condição essencial para a existência de segurança económica e, por conseguinte, da segurança humana e até mesmo da segurança estatal (Kornblith, 2003). Com efeito, a própria OEA (2003a, par.4, alínea *m*) reconhece tal facto ao afirmar que “a pobreza extrema solapa a coesão social e vulnera a segurança dos Estados.”

Nesta matéria, os países latino americanos têm apresentado reduções constantes e substanciais (vide tabela 1). Esta é, contudo, uma tendência recente, já que entre 1980 e 2001 a população abaixo da linha da pobreza (menos de 2 US\$/dia) passou de 40% para 43% (dos quais, 18,6% são considerados extremamente pobres – menos de 1 US\$/dia - mesma percentagem de 1980). Tal deve-se,

sobretudo, às diversas crises económicas vividas pela região na década de 80 e na segunda metade da década de 90. (Aravena e Fuentes, 2005). Além disso, há situações em que os índices de pobreza ainda são muito significativos. É o caso da Guatemala, com um índice de pobreza extrema de 22,5% e do Haiti, com um valor de 35,4% (PNUD, 2007). Desta forma, pode-se dizer que, apesar dos progressos alcançados, os índices de pobreza na América Latina ainda representam uma ameaça à vida diária de seus cidadãos.

A segurança económica prende-se não apenas com a criação de oportunidades económicas, com a geração de riqueza e com o aumento do rendimento; é preciso que as oportunidades criadas sejam de qualidade e que a riqueza e os rendimentos produzidos sejam equitativamente distribuídos para que os indivíduos tenham a segurança mínima necessária para gerirem o seu dia-a-dia (Aravena e Fuentes, 2005; Kornblith, 2003). Por isso, a desigualdade social representa uma ameaça à segurança económica.

Na América Latina, a distribuição desigual da riqueza produzida é crónica. Em 1999, os 10% mais ricos da região detinham 30% da riqueza, enquanto os 40% mais pobres detinham apenas 10%. Dito de outra forma, a riqueza dos 20% mais ricos era 23 vezes maior do que a dos 20% mais pobres (Aravena e Fuentes, 2005). A título de comparação, esta diferença é de 3,4 vezes no Japão, país com menor índice de desigualdade no mundo (PNUD, 2008). Analisando-se o coeficiente Gini – escala de 0 a 100 em que quanto mais próximo de 0, menor será a desigualdade – verifica-se que uma parte significativa de países latino americanos apresenta um coeficiente superior a 0,50 – valor duas vezes maior do que o registado pelos países menos desiguais do mundo (Japão e Noruega, por exemplo) (PNUD, 2007).

Ademais, a desigualdade está intrinsecamente associada à corrupção – outra ameaça à segurança humana, na medida em que

fragiliza a democracia e, assim, impede o livre exercício de direitos civis e políticos, além de ameaçar a estabilidade política (ao minar a confiança do povo nas instituições democráticas) e de prejudicar a capacidade de resposta do Estado face às ameaças à segurança (Aravena e Fuentes, 2005; OEA, 2003b). Especificamente no contexto latino americano, a corrupção

constitui uma ameaça à segurança de nossos Estados e solapa as instituições, públicas e privadas, a confiança da sociedade, gera grandes danos económicos, compromete a estabilidade, corrói o Estado de Direito e vulnera a capacidade governamental para responder a outras ameaças à segurança. (OEA, 2003a, par.31).

Os contornos dramáticos que a pobreza e a desigualdade adquiriram no contexto latino americano fazem com que estas vulnerabilidades sócio-económicas afectem outras esferas da segurança humana, nomeadamente a política. Isto porque as estatísticas do Latinobarómetro de 2002 (cit. por Aravena e Fuentes, 2005) revelam que 51% dos latino americanos preferem o desenvolvimento económico à democracia, ao passo que apenas 25% preferem a situação inversa. Aparentemente, portanto, a população da América Latina prefere o bem estar económico aos direitos e liberdades civis e políticos (Aravena e Fuentes, 2005).

O gasto público no sector social também se relaciona com a segurança económica e, por extensão, com a segurança humana, na medida em que tais visam a criação de uma rede de protecção que permita aos indivíduos participarem de todos os aspectos da vida social e que os proteja contra os efeitos nocivos das crises económicas (Aravena e Fuentes, 2005).

Embora o investimento social tenha aumentado na América Latina nos últimos tempos, os países da região encontram-se ainda

muito distantes dos níveis de gasto social verificados nos países mais desenvolvidos (Aravena e Fuentes, 2005). De facto, em 1990, enquanto o gasto social *per capita* na região era de US\$ 360, em 1999 era de US\$ 540 – o que corresponde a um aumento de 50% (Aravena e Fuentes, 2005). Tal se deve ao desempenho económico durante a primeira metade da década de 90 e também a uma maior prioridade na realização de investimentos sociais (Aravena e Fuentes, 2005). Apesar disto, levando-se em consideração os dados apresentados na tabela 1, verifica-se a ocorrência de situações díspares. De um lado, há países que incrementaram substancialmente seus gastos com saúde e educação. Referem-se os exemplos de El Salvador (2,4% para 3,5% do PIB e de 2,2% para 2,8%, respectivamente) e do Paraguai (1,8% para 2,6% e 3,9% para 4,3%, respectivamente); de outro, países que reduziram drasticamente suas despesas sociais, nomeadamente Costa Rica (6% para 5,1% na saúde e 5,3% para 4,9% na educação) e Nicarágua (5,3% para 3,9% e 3,6% para 3,1%, respectivamente).

No entanto, o progresso apresentado ainda coloca os países latinos americanos muito aquém dos países com maior índice de desenvolvimento humano. Com efeito, a título de exemplificação, a Argentina – maior país investidor latino americano na área da saúde – gasta US\$ 650 dólares *per capita*, enquanto a Finlândia – décima maior investidora na saúde, dentre os países mais ricos – gasta quase três vezes mais: US\$ 1700 (Aravena e Fuentes, 2005).

Além disso, ainda que os investimentos sociais sejam altos, não há garantias de que estes se traduzam em maior desenvolvimento humano e, em última análise, em segurança económica e humana. Em 2004, Canadá e Colômbia investiram praticamente o mesmo em educação, respectivamente, 6,8% e 6,7% do PIB. Contudo, enquanto o Canadá ocupa a quarta posição no ranking do desenvolvimento

humano, a Colômbia é a septuagésima quinta colocada, a despeito de ser a maior investidora latino americana em saúde (PNUD, 2008).

No que respeita aos gastos públicos com a educação, verifica-se situação semelhante. NO período entre 2002 e 2005, Cuba foi dos países que mais investiu em educação, numa média anual de 9,7% (vide tabela 1). No mesmo período, a média do investimento irlandês em educação foi praticamente a metade: 4,8% (PNUD, 2008). No entanto, enquanto Cuba é apenas o quinquagésimo primeiro no ranking do IDH, a Irlanda é o quinto classificado (PNUD, 2008).

Em suma, Aravena e Fuentes (2005) consideram que a América Latina vive uma situação de insegurança económica, uma vez que a região apresenta baixos níveis de crescimento económico e extrema vulnerabilidade face a crises económicas externas, além de apresentarem crescentes dívidas externas e taxas de desemprego. Ademais, os índices de pobreza e de exclusão social não apresentam melhoras, tendo vindo até mesmo a deteriorar-se em alguns casos, visto que a disparidade entre ricos e pobres tem aumentado. Os dados aqui referidos podem até não corroborar um cenário tão pessimista, mas são suficientes para afirmar-se que, a despeito dos progressos sócio-económicos alcançados pelos países latino americanos em tempos recentes, os índices registados ainda acarretam um clima de insegurança e de vulnerabilidade para os indivíduos da região.

### **Conclusão**

Os recentes debates sobre segurança – tanto a nível global como a nível regional – estão intrínsecamente associados às mudanças de conjuntura sócio-político-económica vividas desde a década de 1990. Por um lado, o fim da Guerra Fria e a globalização influenciam as prioridades e as estratégias de segurança –

acarretando, por exemplo, a assunção da transnacionalidade das ameaças; por outro, criam novos desafios que, por sua vez, exigem novas respostas em termos securitários – do que decorre, a título de exemplificação, um maior enfoque em problemas de ordem sócio-económica.

No contexto específico do continente americano – e, em particular, na América Latina – a redemocratização e a liberalização económica, juntamente com o fim da Guerra Fria e a globalização, representou, em termos securitários, o fim da ameaça externa (o comunismo) e o aumento da relevância dos problemas sócio-económicos internos, sobretudo os associados à pobreza, à desigualdade social, à instabilidade político-democrática e ao crime organizado.

Tais modificações conjunturais exigem, portanto, uma alteração do paradigma de segurança. E é justamente neste contexto que surge o conceito de segurança humana. O historial de afirmação deste conceito, contudo, tem sido conturbado em virtude dos desafios que se lhe impõem.

O primeiro destes desafios refere-se à segurança estatal. A afirmação da segurança humana implicava em desfazer o carácter absoluto de alguns postulados securitários que vigoravam desde a paz de Vestfália no século XVII, em especial quanto ao objecto da segurança (segurança de quem? – do Estado para o indivíduo) e ao objecto da ameaça (segurança de quê? – que privilegia ameaças internas em detrimento das externas). Apesar disso – e como demonstrado neste projecto – a segurança humana não pretende contrapor-se (muito menos substituir) a segurança estatal, procurando apenas complementá-la e reforçá-la. O papel securitário do Estado, pois, mantém-se, embora não mais em carácter absoluto.

Isto, por si só, já consistia em um enorme desafio. No entanto, havia questões internas ao próprio conceito a serem definidas –

concretamente quanto à extensão do objecto da ameaça. Nesse sentido, existem duas correntes: a primeira, mais restritiva pressupõe a existência de contextos de violência para a existência de ameaças e invoca razões metodológicas, analíticas e pragmáticas para defender tal posição; a segunda, mais abrangente, incluía questões sociais, políticas, económicas, etc. no âmbito das ameaças e considerava necessário preservar o carácter holístico e integrativo do conceito.

Embora o debate entre as duas correntes persista (e ainda vá persistir), crê-se que este projecto de investigação contribuiu para evidenciar que a adopção de uma abordagem mais abrangente não implica necessariamente na perda de operacionalidade de um determinado conceito.

Nas Américas também houve a necessidade de se rediscutir os princípios basilares da segurança. A afirmação da segurança humana no plano global correspondeu, no contexto hemisférico, à afirmação da segurança multidimensional. Esta é, neste momento, embrião de um possível consenso na região quanto a um novo quadro teórico-conceptual sobre segurança – consenso particularmente difícil de se alcançar em virtude da assimetria de interesses no continente e da heterogeneidade que caracteriza os países latino americanos.

Tal como a segurança humana, a segurança multidimensional consagra o carácter transnacional e intersectorial das ameaças. No entanto, dela se difere ao não contemplar a hipótese de intervenção humanitária e ao sobrevalorizar o direito dos Estados em definirem suas prioridades em matéria securitária, visto que o princípio da não intervenção ainda mantém-se como a pedra angular das soberanias latino americanas.

A dimensão económica da segurança humana – dentre as várias que compõem a visão abrangente do conceito – é a que mais se sobressai, em virtude da premência das questões económicas nos

dias actuais e por condicionar o desempenho das outras dimensões do conceito. No contexto latino americano isto ainda é mais premente, uma vez que os principais problemas enfrentados pelos países da região são de natureza sócio-económica.

Sinteticamente, a segurança económica consiste em garantir a sustentabilidade económica mínima para um indivíduo ou uma família – quer por meio da obtenção de rendimentos (pelo trabalho remunerado ou pela rede de protecção social estatal), quer por meio da protecção desses indivíduos e famílias face a mudanças sócio-económicas abruptas. Além disso, sua medição depende da verificação de uma série de indicadores sócio-económicos – desde índices de inflação, de dívida externa e de crescimento económico até aos níveis de gasto social e à estrutura do mercado laboral, passando pelos índices de desenvolvimento humano e de pobreza.

As estatísticas latino americanas relativamente a tais indicadores permitem algumas ilações. A primeira delas é a de que os dados recolhidos não oferecem uma perspectiva uniforme. Com efeito, alguns indicadores apresentam progressos substanciais – como é o caso do IDH; outros – como o crescimento económico – têm tido avanços menos significativos; outros, ainda, registam retrocessos – é o caso da dívida externa.

Esta diversidade de panoramas resulta dos distintos níveis de desenvolvimento sócio-económico encontrados na América Latina e, em última análise, remontam à heterogeneidade tão presente na região. Assim, se por um lado é impossível agrupar todos os Estados latino americanos em um mesmo nível de segurança/insegurança económica, por outro, os dados recolhidos demonstram que a América Latina como um todo possui um desempenho sócio-económico ainda muito aquém dos países mais desenvolvidos (e, em alguns indicadores, até mesmo muito abaixo de outros países em desenvolvimento).



Consequentemente, questões como o crescimento do PIB, as taxas de inflação, os índices de desemprego, de pobreza e de desigualdade, dentre outros indicadores, ameaçam – em menor ou maior intensidade, conforme o país – a viabilidade da vida quotidiana dos indivíduos na América Latina, caracterizando, pois, um contexto de insegurança económica na região.

---

**\* Advogado, licenciado em Direito pela Universidade de São Paulo e mestrando em Relações Internacionais pela Universidade do Minho com o apoio do Programa AlBan - Programa de bolsas de alto nível da União Europeia para América Latina - bolsa nº E07M401021BR.**

**\*\* Mestrando em Relações Internacionais pela Universidade do Minho.**

<sup>1</sup> A globalização aqui referida e que caracteriza a década de 1990 é entendida como uma intensificação do globalismo – ou seja, a intensificação da proliferação, em escala intercontinental, dos canais de interacção entre as sociedades, dos actores e das matérias envolvidas nessas interacções. Como consequência, há uma densificação e uma aceleração das redes de interacção institucionais, bem como a intensificação da participação transnacional (Keohane e Nye, 2004).

## Anexos

Tabela 1 – índices sócio-económicos da América Latina e Caribe

Anos Países	Índice de Desenvol. Humano (IDH)		Índice de Pobreza Humana (IPH-1)		Desigualdade Social (Índice de Gini)		PIB per capita (dólares PPC)		Variação PIB (%)
	1997	2005	1997	2005	1997	2005	1997	2005	1990-2005
Argentina	0,827	0,869	-	4,1	-	51,3	10,300	14,280	1,1
Belize	0,732	0,778	-	17,5	-	46,9	3,980	7,109	2,3
Bolívia	0,652	0,695	21,1	13,6	58,9	60,1	2,880	2,819	1,3
Brasil	0,739	0,800	15,8	9,7	59,1	57	6,480	8,402	1,1
Chile	0,844	0,867	4,8	3,7	57,5	54,9	8,787	12,027	3,8
Colômbia	0,768	0,791	10,5	7,9	57,1	28,1	6,810	7,304	0,6
Costa Rica	0,801	0,846	4,1	4,4	45,9	49,8	6,650	10,180	2,3
Cuba	0,765	0,838	4,7	4,7	-	-	3,100	6,000	3,5
El Salvador	0,674	0,735	20,6	15,1	50,8	52,4	2,880	5,255	1,6
Equador	0,747	0,772	16,8	8,7	43,7	53,6	3,210	4,341	0,8
Guatemala	0,624	0,689	28,3	22,5	55,8	55,1	4,100	4,568	1,3
Guiana	0,701	0,750	10,2	14,0	40,2	-	3,210	4,508	3,2
Haiti	0,430	0,529	46,1	35,4	-	59,2	1,270	1,663	-2,0
Honduras	0,641	0,700	24,8	16,5	59,0	53,8	2,220	3,430	0,5
México	0,786	0,829	10,6	6,8	51,9	46,1	8,370	10,751	1,5
Nicarágua	0,616	0,710	28,1	17,9	60,3	43,1	1,997	3,674	1,8
Panamá	0,791	0,812	9,0	6,5	48,5	56,1	7,168	7,605	2,2
Paraguai	0,729	0,755	16,4	8,8	57,7	58,4	1,960	4,642	-0,6
Peru	0,739	0,773	16,6	11,6	46,2	52,0	4,680	6,039	2,2
República Dominicana	0,726	0,779	17,7	10,5	47,4	-	4,820	8,217	3,9
Suriname	0,757	0,774	-	10,2	-	-	5,161	7,722	1,1
Uruguai	0,82	0,852	4,0	3,5	42,3	44,9	9,200	9,962	0,8
Venezuela	0,792	0,792	12,4	8,8	48,8	58,8	8,860	6,632	-1,0
América Latina e Caribe	0,756	0,803					6,868	8,417	

\* Fonte: PNUD, 1994; PNUD, 1999; PNUD, 2000; PNUD, 2001; PNUD, 2008; Latin Focus, 2008.

Tabela 1 - Índices sócio-económicos da América Latina e Caribe  
(continuação)

País	Anos	Desemprego (% da pop. activa)	Desemprego das mulheres (% da taxa masculina)	Dívida Externa (% do PIB)		Despesa Pública com a Saúde (% do PIB)		Despesa Pública com a Educação (% do PIB)		Inflação (%)
		1996-2005	1996-2005	1997	2005 <sup>2</sup>	1995	2004	1996 <sup>3</sup>	2002- 2005	1990-2005
Argentina		10,6	135,0	38,7	67,5	4,3	4,3	3,5	3,3	7,1
Belize		11,0	230,0	62,2		6,0	2,7	5,0	5,4	1,8
Bolívia		5,5	161,0	67,6	63,0	3,8	4,1	5,6	6,4	6,3
Brasil		8,9	172,0	24,1	24,0	1,9	4,8	5,2	4,4	86,0
Chile		6,9	139,0	42,4	40,0	2,3	2,9	3,1	2,4	6,3
Colômbia		11,8	174,0	34,4	31,0	2,9	6,7	4,4	4,8	15,2
Costa Rica		6,6	192,0	38,1		6,0	5,1	5,3	4,9	13,5
Cuba		1,9	129,0	-		7,9	5,5	-	9,7	-
El Salvador		6,8	44,0	29,5		2,4	3,5	2,2	2,8	5,9
Equador		7,9	186,0	79,4	51,0	2,0	2,2	3,5	1,0	34,1
Guatemala		3,4	196,0	23,2		1,8	2,3	1,7	-	8,6
Guiana		-	-	236,0		4,3	4,4	4,9	8,5	5,5
Haiti		-	-	37,7		1,3	2,9	-	-	19,6
Honduras		4,1	197,0	102,8		2,8	4,0	3,6	-	15,0
México		3,3	118,0 <sup>4</sup>	38,4	20,0	2,8	3,0	4,9	3,8	14,8
Nicarágua		12,2	165,0	305,6		5,3	3,9	3,6	3,1	18,9
Panamá		10,3	173,0	75,4		4,7	5,2	4,6	3,8	1,0
Paraguai		8,1	151,0	20,8	47,0	1,8	2,6	3,9	4,3	11,1
Peru		11,4	143,0	48,8	40,0	2,2	1,9	2,9	2,4	15
República Dominicana		17,9	254,0	29		1,8	1,9	2,0	1,8	10,5
Suriname		14	200,0	-		2,0	3,6	-	-	60,7
Uruguai		12,2	161,0	-	73,0	1,9	3,6	3,3	2,5	22,3
Venezuela		15,8	127,0	41,6	32,0	1,0	2,0	-	-	37,6
América Latina e Caribe				33,9		2,5		4,5		37,6

<sup>2</sup> Em virtude da falta de fiabilidade dos dados relativos à dívida externa de alguns países da América Central e Caribe, além da Guiana e Suriname, os espaços correspondentes ficaram por preencher.

<sup>3</sup> Em percentagem do PNB.

<sup>4</sup> Referente apenas ao ano de 2006.

## BIBLIOGRAFIA

- Acharya, Amitav. 2004. "A holistic paradigm." *Security Dialogue* 35(3): 355-356. [<http://sdi.sagepub.com/content/vol35/issue3/>] (acesso em 20 de maio de 2008).
- Amouyel, Alexandra. 2006. "What is Human Security?" *Human Security Journal* 1: 10-23. [[http://www.peacecenter.sciences-po.fr/journal/issue1pdf/amouyel\\_alex.pdf](http://www.peacecenter.sciences-po.fr/journal/issue1pdf/amouyel_alex.pdf)] (acesso em 20 de maio de 2008).
- Aravena, Francisco Rojas. 2003. "Human Security: emerging concept of security in the twenty-first century." In Aravena, Francisco Rojas; Goucha, Moufida (eds.). *Human Security, Conflict Prevention and Peace*. Santiago: UNESCO-FLACSO [<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001389/138940e.pdf>] (acesso em 15 de setembro de 2008)
- Banco Mundial. 2001. "World Development Report 2000/2001: attacking poverty". [<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/0,,contentMDK:20195989~isCURL:Y~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:336992,00.html>] (acesso em 20 de maio de 2008).
- Barría, Juan Aníbal. 2003. "Chile and Human Security" In Aravena, Francisco Rojas; Goucha, Moufida (eds.). *Human Security, Conflict Prevention and Peace*. Santiago: UNESCO/FLACSO. [<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001389/138940e.pdf>] (acesso em 15 de setembro de 2008)
- Bellamy, Alex; McDonald, Matt. 2002. "The utility of Human Security: Which Humans? What Security? A Reply to Thomas & Tow." *Security Dialogue* 33(3): 373-377.
- Comissão sobre Segurança Humana. 2003. "Human Security Now". [<http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/English/FinalReport.pdf>] (acesso em 15 de abril de 2008).
- Fuentes, Claudia. 2003. "Human Security Network: from Lysøen to Santiago." In Aravena, Francisco Rojas; Goucha, Moufida (eds.). *Human Security, Conflict Prevention and Peace*. Santiago: UNESCO-FLACSO [<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001389/138940e.pdf>] (acesso em 15 de setembro de 2008)

- Fuentes, Cláudia; Aravena, Francisco Rojas. 2005. "Promoting human security: ethic, normative and educational frameworks in Latin America and Caribbean." [<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001388/138892e.pdf>] (acesso em 15 de abril de 2008).
- Goucha, Moufida; Aravena, Francisco Rojas. 2003. "New perspectives on human security in Latin America and the Caribbean." In Aravena, Francisco Rojas; Goucha, Moufida (eds.). *Human Security, Conflict Prevention and Peace*. Santiago: UNESCO-FLACSO. [<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001389/138940e.pdf>] (acesso em 15 de setembro de 2008).
- Herz, Monica. 2005. "El sistema de seguridad latinoamericano". *Revista Puente Europa* 3 (2) : 19-23. [<http://www.obreal.unibo.it/Review.aspx?Action=Data&IdReview=10>] (acesso em 15 de setembro de 2008).
- Human Security Centre. 2005. *Human Security Report 2005: war and peace in the 21st century*. Oxford: Oxford University Press. [<http://www.humansecurityreport.info/index.php?option=content&task=view&id=28&Itemid=63>] (acesso em 15 de abril de 2008).
- Keohane, Robert; Nye Jr., Joseph. 2004. "Globalization: what's new? What's not? (So what?)". In Nye Jr., Joseph. *Power in the Global Information Age: from Realism to Globalization*. Londres: Routledge.
- Kornblith, Miriam. 2003. "Human Security: definition and challenges for Latin America and the Caribbean". In Aravena, Francisco Rojas; Goucha, Moufida (eds.). *Human Security, Conflict Prevention and Peace*. Santiago: UNESCO-FLACSO. [<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001389/138940e.pdf>] (acesso em 15 de setembro de 2008)
- Latin Focus. 2008. "The Leading Source for Latin American Economies." [[http://www.latinfocus.com/latinfocus/countries/latam/latdebt\\_gdp.htm](http://www.latinfocus.com/latinfocus/countries/latam/latdebt_gdp.htm)] (acesso em 15 de setembro de 2008).
- Macfarlane, S. Neil. 2004. "A useful concept that risks losing its political salience." *Security Dialogue* 35(3): 368-369. [<http://sdi.sagepub.com/content/vol35/issue3/>] (acesso em 20 de maio de 2008).
- Mack, Andrew. 2004. "A signifier of shared values." *Security Dialogue* 35(3): 366-367.

[<http://sdi.sagepub.com/content/vol35/issue3/>] (acesso em 20 de maio de 2008).

- McCormick, John. 2007. *The European Superpower*. Nova Iorque: Palgrave Mcmillan.
- Nef, Jorge. 2003. "Human security and mutual vulnerability." In Aravena, Francisco Rojas; Goucha, Moufida (eds.). *Human Security, Conflict Prevention and Peace*. Santiago: UNESCO-FLACSO.
- OEA.2002a. "Conferência Especial sobre Segurança". AG/RES. 1908 (XXXII-O/02). [<http://scm.oas.org/pdfs/2003/agres1908p.pdf>] (acesso em 10 de setembro de 2008)
- OEA. 2002b. "Declaração de Bridgetown: Abordagem multidimensional à Segurança Hemisférica". AG/DEC.27 (XXXII-O/02) [<http://www.oas.org/juridico/portuguese/2002/agdec27.htm>] (acesso em 10 de setembro de 2008).
- OEA. 2002c. "Análise das respostas dos Estados Membros ao questionário sobre novos enfoques à segurança hemisférica, solicitada pela presidência da Comissão de Segurança Hemisférica." CP/CSH-430/02 rev. 1 add. [<http://www.oas.org/csh/portuguese/documentos/cp10315p09.doc>] (acesso em 15 de setembro de 2008).
- OEA. 2003a. " Declaração sobre Segurança nas Américas". OEA/Ser.K/XXXVIII CES/DEC. 1/03 rev.1.[[www.oas.org/documents/por/DeclaracionSecurity\\_102803.asp](http://www.oas.org/documents/por/DeclaracionSecurity_102803.asp) ] (acesso em 15 de setembro de 2008).
- OEA, 2003b. "Estudo sobre riscos e problemas relacionados com a paz e a segurança no hemisfério e prevenção e solução de conflitos – capítulo I: riscos e problemas relacionados com a paz e a segurança no hemisfério.". CP/CSH-554/03. [<http://www.oas.org/csh/portuguese/documentos/cp10880p10.doc>] (acesso em 15 de setembro de 2008).
- Olson, Joy. 2002. "U.S. military programmes with Latin America and their impact on human security. *Disarmament Forum* 2. [<http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art1448.pdf>] (acesso em 15 de setembro de 2008).
- Pagliari, Graciela di Conti. 2006. "Segurança Hemisférica: uma discussão sobre a validade e atualidade de seus mecanismos institucionais." *Revista Brasileira de Política Internacional* 49(1): 26-42.[[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-)

[73292006000100002&lng=pt&nrm=isso](#)] (acesso em 15 de setembro de 2008).

- Palma, Hugo. 2003. "Peace, human security and conflict prevention in Latin America and the Caribbean." In Aravena, Francisco Rojas; Goucha, Moufida (eds.). *Human Security, Conflict Prevention and Peace*. Santiago: UNESCO-FLACSO. [<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001389/138940e.pdf>] (acesso em 15 de setembro de 2008).
- Paris, Roland. 2001. "Human security: paradigm shift or hot air?" *International Security* 26(2): 87-102. [<http://aix1.uottawa.ca/~rparis/Paris.2001.IS.Human%20Security.pdf>] (acesso em 20 de Maio de 2008).
- PNUD. 1994. *Human Development Report 1994 – New Dimensions of Human Security*. Nova Iorque: Oxford University Press, 1994. [[http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_1994\\_en.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en.pdf)] (acesso em 15 de abril de 2008).
- PNUD. 1999. *Human Development Report 1999*. Nova Iorque: Oxford University Press. [[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_1999\\_EN.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_1999_EN.pdf)] (acesso em 15 de setembro de 2008).
- PNUD. 2000. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2000 - Direitos humanos e desenvolvimento humano: pela liberdade e solidariedade*. [<http://www.pnud.org.br/hdr/hdr2000/docs/RDH0por.pdf>] (acesso em 15 de setembro de 2008).
- PNUD. 2001. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2001- Novas Tecnologias e Desenvolvimento Humano*. [[http://www.pnud.org.br/hdr/hdr2001/portugues/6.Backmatter\\_0516%20RDH2001.pdf](http://www.pnud.org.br/hdr/hdr2001/portugues/6.Backmatter_0516%20RDH2001.pdf)] (acesso em 15 de Setembro de 2008).
- PNUD. 2008. *Relatório de Desenvolvimento Humano 2007-2008 – Combater as alterações Climáticas: Solidariedade humana num mundo dividido*. [[http://www.pnud.org.br/arquivos/rdh/rdh20072008/hdr\\_20072008\\_pt\\_complete.pdf](http://www.pnud.org.br/arquivos/rdh/rdh20072008/hdr_20072008_pt_complete.pdf)] (acesso em 15 de Setembro de 2008).
- Ramesh, Thakur. 2004. "A Political worldview". *Security Dialogue* 35(3): 347-348. [<http://sdi.sagepub.com/content/vol35/issue3/>] (acesso em 20 de maio de 2008).

- Rivera, Luis Guillermo Solís. 2003. "Central America: integration, security and the crisis in the regional system" In Aravena, Francisco Rojas; Goucha, Moufida (eds.). *Human Security, Conflict Prevention and Peace*. Santiago: UNESCO-FLACSO. [<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001389/138940e.pdf>] (acesso em 15 de setembro de 2008)
  - Sorj, Bernardo. 2005. "Segurança, Segurança Humana e América Latina." [[http://www.bernardosorj.com/pdf/Seguranca\\_humana\\_port.pdf](http://www.bernardosorj.com/pdf/Seguranca_humana_port.pdf)] (acesso em 15 de setembro de 2008).
  - Thomas, Nicholas; Tow, William T. 2002. "The utility of Human Security: Sovereignty and Humanitarian Intervention." *Security Dialogue* 33(2): 177-192.
-