

A Pandemia de COVID–19 no Brasil a partir da Escola de Copenhague: um Estudo de Segurança Internacional

Eduardo Benetti Manfredini¹

Miguel Eduardo Dawagi dos Santos²

Resumo: O presente artigo tem como objetivo testar a hipótese de que houve a securitização da pandemia de COVID-19, provocada pelo vírus SARS-CoV-2, a partir da Escola de Copenhague de Segurança das Relações Internacionais. Após a conceitualização dos estudos de segurança e apresentação dos conceitos criados e abordados pela Escola de Copenhague, mostramos dados acerca da disseminação da doença mundialmente, assim como a atuação do Governo Federal e de governos subnacionais do Brasil no combate à pandemia. Dessa forma, concluímos que a hipótese de enquadrar a securitização da pandemia de COVID-19 segundo a Escola de Copenhague pode ser pertinente.

Palavras-chave: Segurança. Relações Internacionais. Escola de Copenhague. COVID-19.

1 Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Positivo (UP) – Curitiba, PR. E-mail: edu.manfre@gmail.com.

2 Graduando em Relações Internacionais pela Universidade Positivo (UP) – Curitiba, PR. E-mail: miguel9.santos9@gmail.com.

1 Introdução

A atual pandemia de COVID-19, ocasionada pelo coronavírus SARS-CoV-2, vem se apresentando como uma crise de impacto mundial. Devido à sua repercussão em múltiplos setores, como o político, o econômico e o social³, pode-se analisar uma epidemia – ou uma pandemia – e a crise provocada por ela como um caso de ameaça à segurança (ALENCAR, 2016). Dessa forma, a proposta do presente artigo surgiu a partir dessa percepção, de que a atual pandemia de COVID-19 se enquadra nos conceitos da Escola de Copenhague da área de segurança das Relações Internacionais. A relevância da proposta se dá pela análise dos impactos que a pandemia traz aos setores de securitização – o militar, o político, o econômico, o social e o ambiental (BUZAN; HANSEN, 2012) –, e, também, para os múltiplos atores que fazem parte dessa conjuntura, que envolve tanto atores internos como externos.

Dessa forma, partindo do impacto da COVID-19 no Brasil, este trabalho analisa como vem sendo a resposta do governo brasileiro perante a crise. Com isso, busca-se não só contribuir para uma análise de Segurança das Relações Internacionais, mas também fazer uma crítica do modo de operação dessa securitização ao longo do período de março de 2020 (início da pandemia no Brasil) até setembro do mesmo ano.

2 Breve Apresentação do Conceito de Segurança

O conceito de Segurança Internacional vem sendo desenvolvido desde que os estudos das Relações Internacionais surgiram e, por isso, não apresenta uma definição permanente e clara (BUZAN; HANSEN, 2012). O conceito tradicional foi desenvolvido pela Escola Realista das Relações Internacionais, que define “segurança” como uma forma de analisar e entender o mundo a partir de uma concepção de poder (CUJABANTE, 2009). Dessa forma, as análises tinham como objeto unicamente o Estado e a segurança estatal, com foco no setor militar.

Nos estudos pós-Guerra Fria, o conceito de segurança começou a ser reinventado e passou a abranger um leque maior de ameaças. O Estado deixou de ser

³ O termo “social” será utilizado ao longo deste artigo como sinônimo de “societal” por ser um termo mais usual (BUZAN; HANSEN, 2012).

o único objeto de referência, e passou a incluir os indivíduos, a coletividade e a biosfera, entre outros (CUJABANTE, 2009).

As abordagens examinadoras da Segurança Internacional dividem o estudo da segurança em três formas: (1) da maneira mais tradicional – marcada pela análise da Teoria Realista das Relações Internacionais; (2) de maneira híbrida: apontando tanto o estudo tradicional quanto novos estudos em outras áreas, como política e economia; e (3) de forma globalizada, fazendo com que os objetivos da pesquisa em segurança se atentem exclusivamente à busca pela paz mundial (TANNO, 2003). A partir desse momento importante da história, na década de 1990, que coincidiu com a ascensão da formação de novas instituições internacionais (como algumas agências especializadas das Nações Unidas), a responsabilidade de prover segurança deixou de ser unicamente dos Estados e passou a ser, também, das recém-criadas instituições internacionais e organizações não-governamentais (BUZAN; HANSEN, 2012).

3 A Escola de Copenhague

A Escola de Copenhague – concentrada nos estudos do Instituto de Copenhague de Pesquisas para a Paz⁴ – insere-se na transição ou na posição intermediária entre o “estadocentrismo” tradicional e as reivindicações em favor da segurança individual ou global (BUZAN; HANSEN, 2012) a partir da década de 1980 (CORDEIRO, 2016). Com o desenvolvimento dos estudos de Segurança Internacional e a perda do foco unicamente posicionado sobre o setor militar, Ole Waever – um dos expoentes da Escola de Copenhague, ao lado de Barry Buzan – desenvolveu, na década de 1990, o conceito de “segurança social”. Este é apresentado como a “capacidade de uma sociedade persistir com seu caráter essencial sob condições cambiantes e ameaças possíveis ou reais” (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 322).

É importante lembrar que, para a Escola de Copenhague, a matéria fundamental de análise continuou sendo o Estado. Posteriormente, sofreu um alargamento para analisar outros atores além deste mais tradicional – ao mesmo tempo que novas teorias de Relações Internacionais, como o construtivismo e o pós-modernismo, iam se desenvolvendo no âmbito acadêmico do pós-Guerra Fria (CORDEIRO,

⁴ Do inglês: Copenhagen Peace Research Institute (COPRI).

2019). Esse alargamento é entendido, pois, como uma condicionante para mais objetos de referência e agentes securitizadores a serem examinados:

[...] a Escola de Copenhague desenvolveu um quadro teórico e conceitual inovador, cujo escopo permite a interpretação de continuidades e mudanças no cenário internacional, ao ser aplicável não só ao período atual como também à história recente das relações internacionais. O grupo de Copenhague realizou uma produtiva síntese tanto das vertentes tradicionalista e crítica de segurança internacional como das abordagens realista e construtivista de teoria de Relações Internacionais; ele abriu espaço, assim, para uma nova agenda de pesquisa na área (DUQUE, 2009, p. 474-475).

Por isso, a Escola de Copenhague terá como característica uma visão mais abrangente – inspirada pela perspectiva europeia do estudo de segurança (CORDEIRO, 2019). Passará pelos setores militar, político, econômico, social e ambiental, identificando ameaças internas e externas, das quais partem de perspectivas objetivas (presença real de uma ameaça) ou subjetivas (possível presença de uma ameaça) (VILLENA DEL CARPIO, 2018).

O setor militar, defendido pelos teóricos realistas das Relações Internacionais como o único capaz de gerar ameaças à segurança, é estudado pelo grupo de Copenhague como apenas um dos setores de segurança (TANNO, 2003). Devido ao fato do poder militar estar ligado diretamente à figura do Estado, as ameaças serão sempre identificadas pelos entes dos governos e/ou líderes das Forças Armadas. Nota-se também que a competência militar no que diz respeito à estratégia não é condicionante para um bom resultado do ato de securitização (DUQUE, 2009).

Ameaças ao setor político consistem naquelas plausíveis de desestabilizar a soberania de um Estado e/ou a segurança institucional de seus governos. Outras formas de ameaça política ao agente estatal são derivadas de conflitos político-ideológicos. Logicamente, os objetos de referência são os governos dos Estados; todavia, no decorrer dos estudos da Escola de Copenhague, “cidades-estados, impérios, teocracias, tribos, linhagens dinásticas e movimentos transnacionais [foram] igualmente reconhecidos como objetos de referência no setor” (TANNO, 2003, p. 64). Para analisar esses objetos de referência, não só os atores governamentais, como também organizações internacionais são definidas como agentes securitizadores legítimos (TANNO, 2003).

Já no que diz respeito ao setor econômico, dado o seu caráter primordial de incerteza, as ameaças de segurança vistas pela Escola de Copenhague são as que ultrapassam o nível econômico, naturalmente abrangente, e chegam nos setores militar e político. Ameaças à segurança podem chegar aos objetos de referência desse setor – o Estado ou os mercados (DUQUE, 2009). A Escola de Copenhague posiciona-se, além do mais, a favor do liberalismo como política econômica para os Estados, por caracterizar-se como menos conflituoso (TANNO, 2003).

Com relação ao setor social, para que uma ameaça à sociedade seja identificada é preciso definir, inicialmente, um conceito de sociedade. Para a Escola de Copenhague, uma ameaça a esse setor significa uma ameaça à identidade coletiva, a qual constitui uma entidade, como uma nação (DUQUE, 2009). Portanto, ao observar uma ameaça a este setor, é preciso identificar as habilidades que a sociedade possui para manter suas características e a constante evolução dos seus padrões tradicionais, como a língua, a cultura e as demais identidades nacionais; em um contexto de densidade de interações entre as múltiplas sociedades que compõem o plano internacional (TANNO, 2003).

O setor ambiental, finalmente, é visto como um fator dúbio para as conquistas humanas: seja porque essas são condicionadas pelo ambiente, seja porque também acabam sofrendo com as consequências desse condicionamento. Dessa forma, o setor possui dois objetos: o meio ambiente em si e a qualidade de vida alcançada (DUQUE, 2009). Todavia, apresentam-se diversas estruturas políticas produzidas pelas questões ambientais, sobretudo em comunidades locais, que acabam sendo as identificadoras das ameaças. Para a Escola de Copenhague, o setor ambiental possui duas grandes agendas: a governamental e a científica. Portanto, essas agendas entram em conflito à medida que o saber científico ganha prevalência em contrapartida à politização causada pelo tema da segurança nos Estados. Por fim, muitas vezes os problemas de securitização ambiental acabam sendo negligenciados a outras agendas, uma vez que seus efeitos são de longo prazo e não despertam o interesse imediato dos agentes securitizadores, sendo considerados de “baixo nível de securitização” (TANNO, 2003).

Para acrescentar, Duque (2009) afirma que:

A principal inovação decorrente da adoção dessas unidades de análise [...] consiste na possibilidade de se separarem atores securitizadores e objetos referentes. Quando o Estado é o objeto referente, o governo pode falar em seu nome; neste caso, o objeto referente (Estado) coincide com o agente securitizador (representante do Estado). Por outro lado, quando há objetos referentes que não o Estado, como a nação ou o meio ambiente, a distinção entre objeto referente e agente securitizador torna-se importante para se observar que o governo, embora possa adotar essa retórica, não está falando em nome próprio, ou seja, em nome do Estado. A adoção dessas unidades de análise propõe um critério para se examinar o discurso dos agentes securitizadores que são representantes estatais e, ao desvendar esses mecanismos retóricos, enfraquece o papel do Estado na área de segurança internacional (DUQUE, 2009, p. 484).

Nisso, “a securitização significa levar assuntos para além das regras estabelecidas e os tratar diferentemente de como são abordados na política comum” (VILLENA DEL CARPIO, 2018, p. 48) demandando decisões extraordinárias do governo e injeção de verba pública para o gerenciamento da ameaça. As medidas a serem implementadas, por sua vez, consistirão em uma decisão política, que irá além das regras, desenvolvidas no ato de fala e influenciadas por uma ação retórica (VILLENA DEL CARPIO, 2018).

O ato de fala, citado como ação retórica, é a verbalização de palavras passíveis de declarar ameaças não-cotidianas que necessitam ser securitizadas à população. Para que as medidas possam ser implementadas nessas condições, devem estar presentes três condições: a existência de uma ameaça (a qual não pode ser ignorada); uma posição de autoridade (normalmente um membro do alto escalão dos governos nacionais considerado idôneo pela população) daquele que faz utilização do ato de fala, em outras palavras, daquele agente securitizador; e as condições associadas à ameaça – como elementos históricos influenciadores para identificar a ameaça (CORDEIRO, 2019).

Para esse ato de fala ter sucesso, é crucial que a audiência compreenda a ameaça por meio de discurso com linguagem de fácil acesso provida pelo agente securitizador. Sem a compreensão e aceitação da população – sem um impacto na audiência – as medidas não serão executadas. Uma vez instaurada a securitização, esta só será dessecuritizada quando não houver mais a necessidade do emprego das medidas de urgência. Sendo assim, a securitização é temporalmente ilimitada

e irreversível (LYRA; MARTINEZ, 2015). Finalmente, quando a dessecuritização se sucede, a ameaça posteriormente politizada de maneira extrema é adicionada ao rol de políticas ordinárias, não havendo imposição de providências urgentes por parte do agente securitizador (VILLENAL DEL CARPIO, 2018).

4 A Pandemia de COVID-19

O Sars-CoV-2, também conhecido como “novo coronavírus”, foi conhecido pelo mundo a partir de novembro de 2019, quando a doença provocada pelo vírus, a *Coronavirus Disease 2019* – abreviada na sigla COVID-19 –, começou a infectar os seres humanos e a espalhar-se rapidamente entre a população. Apesar da origem ainda estar sendo estudada a partir da árvore genealógica do vírus, os primeiros relatos de infecção foram manifestados em um mercado de peixes na cidade de Wuhan, capital da província de Hubei, na China (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2020).

A partir do início de 2020, quando as medidas de contenção se intensificaram na China e o vírus começou a chegar na Europa, os Estados começaram a planejar e executar planos de segurança, sobretudo segurança da saúde, a essa nova ameaça. Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou a COVID-19 como uma pandemia, fazendo assim com que os governos dos Estados do mundo todo tomassem medidas de prevenção e contenção (BRASIL, 2020f). Até a primeira quinzena do mês de setembro de 2020, o mundo somou mais de 28 milhões de casos diagnosticados e mais de 900 mil mortes pelo novo coronavírus (MUNDO..., 2020).

Desde o princípio da pandemia no Brasil, em março de 2020, o Governo Federal, liderado pelo Presidente Jair Bolsonaro (sem partido), buscou minimizar a situação para manter os setores econômicos da sociedade em pleno funcionamento. Aderindo às recomendações da OMS, o Ministério da Saúde, liderado, na época, pelo médico e político Luiz Henrique Mandetta, começou a decretar medidas de restrição da circulação. Estados federados, que apresentaram uma elevação na curva de contaminação pelo vírus, seguiram as recomendações do Ministério, uma vez que o Sistema de Saúde não estava preparado para atender o aumento dos casos de maior complexidade (BRASIL, 2020d).

À época, o Brasil carecia de leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI), kits de testagem, respiradores e equipamentos de proteção individual (EPIs) nos hospitais, sobretudo os que compõem o Sistema Público de Saúde, além de máscaras de uso pessoal para a população em geral. Ainda sobre o Sistema de Saúde, havia alta demanda por mais profissionais capacitados para o combate à doença (SARTI, 2020). Para isso, contratações foram feitas e, inclusive, formaturas de graduandos da área da saúde foram antecipadas para prover mais trabalhadores à linha de frente de tratamento de infectados pela COVID-19. Além disso, para diminuir o problema da falta de leitos, hospitais de campanha foram construídos em diversas cidades, principalmente capitais estaduais (PERA, 2020).

Após uma série de divergências entre a Presidência da República e o Ministério da Saúde, em meio a uma crise política previamente instaurada, o ministro Mandetta foi demitido no mês de abril, apesar da sobrevivência no cargo observada graças ao apoio da população. Para substituí-lo, assumiu outro médico que já havia participado da estruturação do governo ainda no período eleitoral em 2018, Nelson Teich. Todavia, ao tentar adotar medidas de restrição à circulação, ao mesmo tempo que buscava agradar à Presidência com a flexibilização dessas restrições, permaneceu ministro pelo período de um mês até afastar-se do cargo em maio (ANDRADE, 2020).

Em meio à pandemia, o presidente Bolsonaro indicou interinamente para o cargo de Ministro da Saúde um militar do Exército Brasileiro, o General Eduardo Pazuello, alinhado às mesmas ideias de minimização dos efeitos da pandemia. Além disso, o Ministério se viu perdendo a credibilidade quanto à transparência dos dados da pandemia, o que motivou veículos de imprensa (Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo, O Globo, Extra, G1 e UOL) a formarem um consórcio para a apuração das informações oficiais, sobretudo o número de mortes causadas pela COVID-19 e o aumento do número de casos da doença diariamente (CONGRESSISTAS..., 2020). Na mídia internacional, “pelo menos 25 veículos estrangeiros criticaram a condução de Bolsonaro” (LIMA; CARDIM, 2020, n.p.).

Como medida econômica instituída durante a pandemia, houve a criação de um auxílio emergencial no valor de R\$600,00 para as pessoas em situação de vulnerabilidade, dado o alto índice de desempregados atualmente no Brasil. Este auxílio vem sendo depositado mensalmente desde o mês de abril de 2020, com

previsão de se estender até dezembro do mesmo ano em parcelas reduzidas (BRASIL, 2020g). Ainda, houve a criação do Capital de Giro para Preservação de Empresas, fornecendo crédito de aproximadamente R\$120 bilhões para minimizar os efeitos da pandemia sobre as empresas (BRASIL, 2020b).

Os estados e municípios brasileiros tiveram maior protagonismo no combate à pandemia, posto que adotaram medidas ainda mais restritivas que aquelas tomadas pelo Governo Federal. Além do distanciamento social, da quarentena e do uso obrigatório de máscaras em espaços públicos e comerciais, medidas mais severas de isolamento e restrição da circulação de pessoas – como o *lockdown* – foram tomadas por diferentes períodos de duração ao longo da pandemia tanto na esfera estadual como na municipal (AÇÕES..., 2020).

De março até o início de novembro de 2020 (período em vigência da pandemia até o fechamento deste trabalho), o Brasil já registrava mais de 5,5 milhões de casos confirmados, tornando-se o terceiro Estado com maior número de infectados no mundo. Do total de infectados, mais de 161 mil foram de óbitos, o que representa uma taxa de letalidade de quase 3% (BRASIL, 2020a). A falta de uma condução centralizada perante o problema, segundo Jesem Orellana, epidemiologista da Fundação Oswaldo Cruz, foi um fator que dificultou ainda mais o combate à COVID-19 (VALERY, 2020).

Devido a essa falta de condução centralizada e, conseqüentemente, dúvida em relação à condução do Brasil perante a pandemia, Estados começaram a restringir a entrada de brasileiros para turismo. Entre esses Estados estão os membros da União Europeia e os Estados Unidos, por exemplo. Regionalmente, Argentina e Uruguai – membros do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) –, também impuseram restrições (ALÉM..., 2020). Tardiamente, o governo brasileiro também adotou medidas de restrição à entrada de qualquer nacionalidade estrangeira por qualquer meio de transporte (BRASIL, 2020e).

5 A Pandemia de COVID-19 no Brasil Analisada pela Escola de Copenhague

Como descrito anteriormente, podemos identificar e analisar como a nova doença vem impactando os Estados na luta por contenção a essa ameaça. Esta, por sua vez, é um caso de segurança que afeta múltiplas áreas dos estudos de Segurança

Internacional, sobretudo na área da política, da economia e da sociedade, na qual encontra-se o fator saúde pública.

No caráter de segurança política a nível externo – o qual caracteriza-se por “destruir ou abalar a estabilidade organizacional do Estado” (TANNO, 2003, p. 64) –, podemos analisar, por exemplo, o impacto nas relações políticas entre Estados, como ocorrido entre Estados Unidos da América (EUA) e China. Este último foi acusado pelo primeiro de disseminar um “vírus chinês”, o que acarretou o esfriamento das relações entre ambos, sobretudo na área comercial, já ameaçada após a chamada “guerra comercial” (GIL, 2020).

Em âmbito interno, a ameaça da COVID-19 impactou fortemente as relações políticas. Primeiramente, na divergência entre as medidas adotadas pelo Governo Federal em relação aos governos estaduais (JIMÉNEZ, 2020) e, em segundo momento, dentro do próprio Poder Executivo Federal, onde estabeleceu-se uma crise entre a Presidência da República e o Ministério da Saúde (LIMA, 2020).

Muito do impacto político da crise se dá pelas consequências do que parece ser o motor de um governo bem estabelecido, a economia. Devido às medidas de urgência e os decretos de quarentena em quase todas as nações do mundo – pelo menos nas mais afetadas –, suas economias desaceleraram fortemente, caminhando rumo a uma forte recessão que, segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), já é maior que o impacto do ataque às Torres Gêmeas de 2001 e a Crise do Mercado Imobiliário de 2008 (CHAN, 2020).

Como dito por Buzan e Hansen,

Se o evento for o surgimento de uma nova doença que combine facilidade de transmissão (como a gripe comum) com alta fatalidade (como o ebola), logo, no mínimo, o impacto na economia mundial seria enorme na medida que as quarentenas e as proibições de viagens cessariam vastas quantidades de comércio e turismo (BUZAN; HANSEN, 2012, p. 403).

Os estudos de segurança mostram, tendo o caso analisado como exemplo, que seu objeto funciona como uma “bola de neve”. O impacto que começou aqui a ser deliberado pelo viés político, passou para o econômico – ao demonstrar “ameaça à sobrevivência física do Estado” (TANNO, 2003, p. 66) – que, por sua vez, leva ao impacto no setor ambiental.

O setor político brasileiro é afetado de forma particular onde houve, e ainda há, uma certa contestação da autoridade do Presidente da República. Sua opinião sobre a questão do isolamento social e da quarentena antagoniza com as dos governadores de estados, que ignoram as diretrizes do Governo Federal e optam por seguir as orientações das entidades de saúde nacionais, como o Conselho Nacional de Medicina (CNM), e internacionais, como a OMS (SHALDERS, 2020).

Embora tenha sido positivamente afetado nos momentos iniciais do distanciamento social, com a redução drástica da produção ao redor do mundo diminuindo a emissão de gases poluentes na atmosfera (CORONAVIRUS..., 2020), o meio ambiente também sofreu impactos negativos. Sobretudo em função do descarte incorreto de equipamentos de proteção individual e com ações criminosas decorrentes da redução de fiscalização no período, como é o caso da Floresta Amazônica – que sofreu elevação nas taxas de desmatamento durante a pandemia. Tal fato também acarretou no aumento da mineração e da grilagem⁵ na região, ameaçando comunidades mais vulneráveis, como as indígenas, as quais já registram uma taxa de mortalidade do vírus maior em comparação com as de grandes centros urbanos (GREENPEACE BRASIL, 2020).

Além do apresentado em relação aos impactos nos setores político, econômico e ambiental, tal crise não deixa de lado o setor social. Este último é afetado quando muda a relação e a interação entre indivíduos, ou até mesmo a divergência entre grupos que veem a crise de maneiras divergentes em termos de segurança (TANNO, 2003).

A partir da Escola de Copenhague, há duas perspectivas de análise em relação ao novo coronavírus: uma objetiva, que considera a presença da ameaça real, e uma subjetiva, que caracteriza-se por uma ameaça possível de se tornar real. Essa ameaça externa – geradora de uma crise – legitima decisões políticas que vão além das regras, como, por exemplo, os decretos dos governos subnacionais (tanto estaduais quanto municipais) que instituem o fechamento forçado do comércio ou até mesmo de fronteiras, entrando em discordância com o governo nacional (BUZAN; HANSEN, 2012).

⁵ Grilagem é uma técnica utilizada pelos grileiros, que são “indivíduos que, mediante falsas escrituras de propriedade, procuram apossar-se de terras alheias” (GRILAGEM, 2020).

A securitização dessa crise pode ser observada conforme duas vertentes complementares dos estudos de segurança da Escola de Copenhague: a análise politizada, em que o assunto se torna parte da política pública, sendo necessárias a tomada de decisões governamentais e a utilização de verba pública; e a análise securitizada, onde tomam-se medidas de emergência devido a uma ameaça real (VILLENA DEL CARPIO, 2018). A crise da COVID-19 apresenta os três componentes de securitização: (1) o agente securitizador, representado pelas autoridades dos governos subnacionais, nacionais, e internacionais, como a OMS; (2) o objeto de referência – aquilo que se assegura; e (3) a audiência, ou seja, o público-alvo (CORDEIRO, 2019).

No cerne do Poder Executivo nacional brasileiro, o agente securitizador que primeiro apresentou o objeto de referência – o vírus – foi o Ministro da Saúde, competente para esse caso. O Ministério apresentou o objeto de referência assim que o primeiro caso de COVID-19 surgiu no Brasil (BRASIL, 2020a) e, por conseguinte, declarou que tal objeto de referência representa uma ameaça à sociedade, que, nesse cenário, é a audiência⁶. Governadores e prefeitos, assim como seus respectivos Secretários(as) de Saúde, podem também ser tomados como agentes securitizadores, por trabalharem com o controle da pandemia na escala subnacional (VILLENA DEL CARPIO, 2018).

Segundo o que argumenta a Escola de Copenhague, para uma securitização ser bem-sucedida, é preciso inicialmente identificar a ameaça existencial. Em seguida, é necessário que medidas de emergência sejam adotadas para, então, ter resultado sobre as relações entre as unidades (CORDEIRO, 2019). Portanto, no caso abordado por este trabalho, a ameaça existencial, a COVID-19, foi identificada, assim como medidas de emergência foram e vêm sendo empregadas para eliminá-la.

Como conclusão, após o descobrimento, fabricação e distribuição de uma vacina contra a COVID-19, ou após a possível efetividade de uma imunidade coletiva (PINHEIRO, 2020), a ameaça poderá ser dessecuritizada e retornar a ser apenas politizada, aberta ao debate público, com a adoção de ações de prevenção e campanhas de vacinação regulares (VILLENA DEL CARPIO, 2018). Ainda, em relação às medidas comumente apresentadas pela Escola de Copenhague, medidas

⁶ Como medida preventiva, o governo brasileiro sancionou a Lei nº 13.979 em 6 de fevereiro de 2020, sobre medidas de enfrentamento de emergência em saúde pública (BRASIL, 2020b).

de decisão política estão levando Estados a uma disputa diplomática perante o desenvolvimento de uma vacina.

Muitos desses atores acabam ganhando notoriedade em função de agentes internos, como é o caso de laboratórios particulares localizados nesses Estados. Estes estão fazendo parcerias com esses laboratórios para serem pioneiros quanto à testagem e à produção de uma nova vacina. Nos dias atuais, o Brasil, por exemplo, está em processo de testagem de vacinas provenientes da China, do Reino Unido, da Alemanha e dos EUA, demonstrando interesse em testar, ainda, uma vacina produzida pela Rússia (PRESIDENTE..., 2020).

6 Considerações Finais

Passando pela conceituação tradicional e pela do pós-Guerra Fria dos Estudos de Segurança Internacional, podemos declarar que o caso de crise instaurado pela COVID-19 no mundo e, especificamente, no Brasil, pode sim ser compreendido e analisado a partir dos estudos de segurança da Escola de Copenhague. Dessa forma, apresentando brevemente a Escola de Copenhague, assim como dados da COVID-19 no Brasil, suas características e impactos nos setores político, econômico, ambiental e social nas esferas nacional e global, pode-se concluir que a crise do novo coronavírus é um caso admissível de securitização segundo a Escola de Copenhague.

Na política, por exemplo, o impacto se deu nas relações entre Estados, como Estados Unidos e China, e no Brasil, nas relações entre o Governo Federal e os governos subnacionais. Na economia, as consequências manifestaram-se massivamente na produção industrial, que, por sua vez, impactou o setor ambiental de duas maneiras: com a redução da emissão de gases poluentes e com a falta de conscientização com relação ao descarte correto dos EPIs.

Portanto, o arcabouço teórico da Escola de Copenhague, singularizado por sua dinamicidade e atualidade, permite enquadrar a pandemia da COVID-19 como um estudo de segurança, confirmando a hipótese apresentada por este artigo. Como expectativa a ser buscada a partir de agora, é necessário observar como se dará a dessecuritização das medidas de contenção do vírus pelos Estados. Um tópico a ser pesquisado posteriormente é se a descaracterização da disseminação da COVID-19

como uma pandemia e o lançamento de uma vacina eficaz para imunização da população mundial serão os pontos-chave para a ocorrência da dessecuritização.

The COVID-19 Pandemic in Brazil from the Copenhagen School's Perspective: an International Security Study

Abstract: This article aims to test the hypothesis that there was a securitization of the COVID-19 pandemic, caused by the SARS-CoV-2 virus, from the point of view of the Copenhagen School of International Relations Security. After conceptualizing the security studies and presenting the concepts created and addressed by the Copenhagen School, the article presents data about the spread of the disease globally, as well as the role of the Federal Government and subnational governments in Brazil to combat the pandemic. Thus, the article concludes that the hypothesis of framing the securitization of the COVID-19 pandemic according to the Copenhagen School may be relevant.

Keywords: Security. International Relations. Copenhagen School. COVID-19.

Referências

AÇÕES de combate à pandemia ficaram com governadores e prefeitos, diz Bolsonaro. **CNN Brasil**, 8 jun. 2020. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/2020/06/08/acoes-de-combate-a-pandemia-ficaram-com-governadores-e-prefeitos-diz-bolsonaro>. Acesso em: 22 set. 2020.

ALÉM da UE: quais destinos turísticos estão barrando brasileiros devido à pandemia. **BBC News Brasil**, 30 jun. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53236452>. Acesso em: 5 nov. 2020.

ALENCAR, Mirela. Segurança humana: qual a relação da segurança humana com o debate conceitual de violência e paz dentro dos estudos de Segurança Internacional. In: WORKSHOP DE PESQUISA EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UFPR, 3., 2016, Curitiba. **Anais eletrônicos...** Curitiba: UFPR, 2016. Disponível em: <http://www.humanas.ufpr.br/portal/nepri/workshops>. Acesso em: 10 out. 2020.

ANDRADE, Fabiano. Teich deixa o Ministério da Saúde antes de completar um mês no cargo e após divergir de Bolsonaro. **G1**, 15 maio 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/15/teich-deixa-o-ministerio-da-saude-antes-de-completar-um-mes-no-cargo.ghtml>. Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. Brasil confirma primeiro caso da doença. **Ministério da Saúde**, 26 fev. 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/brasil-confirma-primeiro-caso-de-novo-coronavirus>. Acesso em: 22 set. 2020.

BRASIL. Governo cria novo programa de apoio às micro, pequenas e médias empresas. **Ministério da Economia**, 17 jul. 2020b. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2020/07/governo-cria-novo-programa-de-apoio-as-micro-pequenas-e-medias-empresas>. Acesso em: 4 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020c**. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. Acesso em: 4 nov. 2020.

BRASIL. **Portaria nº 356, de 11 de março de 2020d**. Dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-356-de-11-de-marco-de-2020-247538346>. Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. **Portaria nº 456, de 24 de setembro de 2020e**. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-456-de-24-de-setembro-de-2020-279272788>. Acesso em: 5 nov. 2020.

BRASIL. Organização Mundial da Saúde declara pandemia do novo Coronavírus. **Universidade Aberta do SUS**, 11 mar. 2020f. Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>. Acesso em: 13 set. 2020.

BRASIL. Sancionada lei do auxílio emergencial de R\$600 para informais. **Planalto**, 3 abr. 2020g. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2020/4/sancionada-lei-do-auxilio-emergencial-de-r-600-para-informais>. Acesso em: 22 set. 2020.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **A Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. São Paulo: Editora Unesp, 2012.

CHAN, Szu. Coronavírus: economia global vai sofrer anos até se recuperar do impacto da pandemia, diz OCDE. **BBC News Brasil**, 23 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52002332>. Acesso em: 13 set. 2020.

CONGRESSISTAS e entidades elogiam consórcio de imprensa para coletar dados da Covid-19. **Folha de S. Paulo**, 8 jun. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/06/congressistas-e-entidades-elogiam-consorcio-de-imprensa-para-coletar-dados-da-covid-19.shtml>. Acesso em: 13 set. 2020.

CORDEIRO, Caroline. **Securitização**: uma análise da aplicação empírica para operacionalizar o conceito de segurança da Escola de Copenhague. Orientador: Alexandro Eugênio Pereira. 225 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/62409/R%20-%20T%20-%20CAROLINE%20CORDEIRO%20VIANA%20E%20SILVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 8 nov. 2020.

CORDEIRO, Caroline. Segurança Internacional e Novas Ameaças: a securitização do narcotráfico na fronteira brasileira. *In*: WORKSHOP DE PESQUISA EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UFPR, 3., 2016, Curitiba. **Anais eletrônicos...** Curitiba: UFPR, 2016. Disponível em: http://www.humanas.ufpr.br/portal/nepri/files/2016/11/Caroline-Cordeiro_Workshop-NEPRI.pdf. Acesso em: 8 nov. 2020.

CORONAVÍRUS: imagens da Nasa mostram queda da poluição na China em meio ao surto. **BBC News Brasil**, 1 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51699211>. Acesso em: 13 set. 2020.

CUJABANTE, Ximena. La seguridad internacional: evolución de un concepto. **Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, Bogotá, v. 4, n. 2, p. 93-106, jul. 2009. Disponível em: <https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/ries/article/view/138>. Acesso em: 13 set. 2020.

DUQUE, Marina Guedes. O Papel de Síntese da Escola de Copenhague nos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 459-501, set. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-85292009000300003>. Acesso em: 13 set. 2020.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. O que é o novo coronavírus? **Portal Fiocruz**, 03 fev. 2020. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/pergunta/o-que-e-o-novo-coronavirus>. Acesso em: 13 set. 2020.

GIL, Tamara. Coronavírus: como a Covid-19 acirrou guerra política entre EUA e China. **BBC News Mundo**, 21 mar. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51966296>. Acesso em: 13 set. 2020.

GREENPEACE BRASIL. Desmatamento em terras indígenas aumenta 59% em 2020. **Greenpeace**, 7 maio 2020. Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/press/desmatamento-em-terras-indigenas-aumenta-59-durante-a-pandemia-da-covid-19/>. Acesso em: 13 set. 2020.

GRILAGEM. *In*: **Michaelis Online**. São Paulo: Editora Melhoramentos, 2020. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=grilagem>. Acesso em: 12 out. 2020.

JIMÉNEZ, Carla. Na luta contra o coronavírus, Bolsonaro se perde em guerra política e resiste a pacto nacional com governadores. **El País**, 22 mar. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-03-22/na-luta-contr-o-coronavirus-bolsonaro-se-perde-em-guerra-politica-e-resiste-a-pacto-nacional-com-governadores.html>. Acesso em: 13 set. 2020.

LIMA, Bruna; CARDIM, Maria Eduarda. Imagem negativa do Brasil no exterior se deve à pandemia. **Estado de Minas**, 20 set. 2020. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2020/09/20/interna_nacional,1187169/imagem-negativa-do-brasil-no-exterior-se-deve-a-pandemia.shtml. Acesso em: 5 nov. 2020.

LIMA, Bruna. Coronavírus muda o país e cria instabilidade política e econômica. **Correio Braziliense**, 26 mar. 2020. Disponível em: <https://www.correio-braziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/03/26/interna-brasil,836887/coronavirus-muda-o-pais-e-cria-instabilidade-politica-e-economica.shtml>. Acesso em: 13 set. 2020.

LYRA, Mariana; MARTINEZ, Elias. O Processo de Dessecuritização do Narcotráfico na Unasul. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, p. 661-691, maio/ago. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cint/v37n2/0102-8529-cint-37-02-00661.pdf>. Acesso em: 4 nov. 2020.

MUNDO ultrapassa 900 mil mortes por Covid-19, informa OMS. **Agência EFE**, 11 set. 2020. Disponível em: <https://www.efe.com/efe/brasil/mundo/mundo-ultrapassa-900-mil-mortes-por-covid-19-informa-oms/50000243-4340929>. Acesso em: 8 set. 2020.

PERA, Guilherme. MEC autoriza formatura antecipada de estudantes de Medicina, Enfermagem, Farmácia e Fisioterapia. **Portal MEC**, 6 abr. 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/busca-geral/212-noticias/educacao-superior-1690610854/87651-mec-autoriza-formatura-antecipada-de-estudantes-de-medicina-enfermagem-farmacia-e-fisioterapia>. Acesso em: 13 set. 2020.

PINHEIRO, Chloé. O que é imunidade coletiva e quando ela pode ser atingida no coronavírus?. **Veja Saúde**, 28 ago. 2020. Disponível em: <https://saude.abril.com.br/medicina/o-que-e-imunidade-coletiva-e-quando-ela-pode-ser-atingida-no-coronavirus/>. Acesso em: 22 set. 2020.

PRESIDENTE Bolsonaro assina MP que garante produção de vacina contra a Covid-19. **Planalto**, 6 ago. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2020/08/presidente-bolsonaro-assina-mp-que-garante-producao-de-vacina-contr-a-covid-19>. Acesso em: 8 out. 2020.

SARTI, Thiago. Brasil não está preparado para coronavírus, mas SUS é nossa maior arma. **A Gazeta**, 18 mar. 2020. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/artigos/brasil-nao-esta-preparado-para-enfrentar-coronavirus-nenhum-pais-esta-0320>. Acesso em: 13 set. 2020.

SHALDERS, André. Coronavírus: quem pode decidir sobre a quarentena dos brasileiros: Bolsonaro ou governadores?. **BBC News Brasil**, 26 mar. 2020.

Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52044708>. Acesso em: 22 set. 2020.

TANNO, Grace. A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 47-80, jan. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cint/v25n1/v25n1a02.pdf>. Acesso em: 13 set. 2020.

VALERY, Gabriel. Gestão da pandemia no Brasil é desastrosa, acusa epidemiologista da Fiocruz. **Rede Brasil Atual**, 5 jun. 2020. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/saude-e-ciencia/2020/06/gestao-da-pandemia-no-brasil-e-desastrosa-acusa-epidemiologista-da-fiocruz/>. Acesso em: 4 nov. 2020.

VILLENA DEL CARPIO, David. **Rechaçando refugiados na União Europeia**: a influência da Guerra Global ao Terror nas políticas migratórias da União Europeia no período de 2011 a 2015. Orientadora: Danielle Annoni. 2018. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.