

1

Introdução

Esta pesquisa parte da observação de que, apesar da expansão e difusão do tema da chamada fragilidade estatal, sua abordagem pela literatura acadêmica continua insuficiente, seguindo caminhos que de certa forma apenas reforçam a compreensão comum sobre o tema, mesmo quando se pretendem críticos. Os lapsos da literatura têm permitido que uma idéia avance como dada, de forma que os “Estados frágeis” parecem se apoiar em uma anomalia de um sistema que, de outro lado, apresenta Estados “bem-sucedidos”, ou serem o fruto de projetos particulares de determinados agentes, cujos interesses devem ser analisados. A proposta desta pesquisa é, então, contribuir para a compreensão de que “Estados frágeis” são construídos rotineiramente, através de atividades burocráticas aparentemente banais – nem naturais, nem fruto de um mecanicismo econômico, muito menos de intenções conscientes particulares. O tema tem ganhado cada vez mais impulso na política internacional e deve ser debatido no que há de mais fundamental, sua própria construção como objeto.

Entendidos como Estados que não podem ou não querem prover sua população com os bens públicos mais básicos, como saúde, educação e segurança (Helman e Ratner, 1993; Zartman, 1995; Jackson, 2000, cap. 11; Rotberg, 2002, 2004, 2007; Doornbos, 2006), os “Estados frágeis” são vistos cada vez mais como um “problema de todos”. De fato, o tema tem ganhado repercussão através da idéia de que esses Estados constituem “ameaças complexas”, que podem envolver não só a miséria de suas populações, mas tráfico de drogas, enormes fluxos de refugiados, degradação ambiental e terrorismo (Ignatieff, 2002; Crocker, 2003; Carment, 2003, 2007; Eizenstat, 2005; Hoffman e Weiss, 2005; von Einsiedel, 2005; Krasner, 2005; Mathews, 2006; Krause e Jütersonke, 2007; Châtaigner & Ouarzazi, 2007; CERI, 2007; Wilner, 2008; Fischer e Schmelzle, 2009; Fischer e Schmelzle, 2009). Para muitos acadêmicos, profissionais e políticos, esse caráter multifacetado transforma os “Estados frágeis” em um desafio premente que deve ser tratado com todas as ferramentas disponíveis.

(...) many fragile states are falling behind. This is despite hard, often dangerous work on the ground, backed by the 38% of total official development assistance that is allocated to fragile states (2008). Much remains to be done to understand the

trajectories of these countries, identify priority areas for action and take stock of the collective impact of the combined engagement by diplomats, aid and security actors (OCDE, 2010, p. 3).

Essa proposta de mais engajamento é constante e faz com o tema da chamada fragilidade estatal atualmente reúna um grande número de agências de todos os tipos e enormes investimentos em tempo e *expertise*. O número de agentes ligado ao tema é de fato eloqüente e indica que há uma preocupação crescente quanto aos Estados ditos frágeis, o que convida ao engajamento de atores tão distintos quanto agências governamentais, *think tanks* e instituições multilaterais. Os recursos se voltam para pesquisas sobre os fatores que levam à “fragilidade estatal” e sobre como “resolvê-la”, e nesse sentido, não faltam conferências internacionais, publicações de grande porte, patrocínio a projetos específicos e a criação de departamentos especializados.

(C)omo promover a governança de Estados fracos, melhorar sua legitimidade democrática e fortalecer instituições auto-sustentáveis (...) passam a ser o projeto central da política internacional contemporânea (...) Se existe uma ciência, arte ou técnica para a construção de Estados, então ela servirá a todas essas metas ao mesmo tempo e estará em altíssima demanda (Fukuyama, 2004, p. 131).

Diante dessa “alta demanda” por soluções para “Estados frágeis”, a ajuda internacional e as missões de *state building* se intensificaram e difundiram. Com esse movimento de expansão, porém, também se tornaram cada vez mais freqüentes as críticas à abordagem do tema. Esses questionamentos giram em torno tanto do próprio entendimento do que são “Estados frágeis”, quanto sobre como devem ser “salvos” ou ajudados. Em diferentes graus, critica-se o modelo contra o qual é medida a soberania desses Estados e sua imposição como padrão de Estado: o modelo “Westphaliano” de soberania moderna é contestado como uma forma propagável/desejável a toda formação política (Clapham, 2000, 2004; Grovogui, 1996, 2002; Bilgin & Morton, 2002; Dunn, 2003; Hill, 2005; Pureza, 2006; Hagmann et al, 2007; Boege et al, 2009). Outros autores se voltam para críticas sobre o tipo de engajamento da comunidade internacional frente a esse “problema” e questionam a prática da ajuda internacional e do *state building*, seu modelo e seus pressupostos (Crocker, 2003; Krasner, 2004; Carment, 2005;

Krasner, 2005; Duffield, 2006; Châtaigner e Ouazarzi, 2007; RAND, 2008; Engberg-Pedersen, 2008; Mehler, 2009; Klimis, 2009).

De modo geral, portanto, a literatura indica uma divisão nas críticas em torno do tema da “fragilidade estatal”, entre questionamentos de cunho teórico e questionamentos práticos. Ocorre que a literatura acadêmica sobre “Estados frágeis” tem apresentado, então, dois “vazios” importantes: por um lado, desconsidera que teoria e prática podem caminhar juntas e que esse entendimento enriquece a compreensão sobre o tema; e por outro, trata ambas como vias dissociadas justamente porque deixa de lado um questionamento primordial, sobre como surge a concepção de “Estados frágeis” e como se dá sua significação. É exatamente em colocando esta questão que se podem associar teoria e prática de forma a fornecer outra leitura do tema, uma compreensão que coloque em xeque o conhecimento dado sobre o assunto.

A proposta desta pesquisa se baseia em uma teoria e metodologia capaz de preencher essas lacunas, no que Leander (2006) denomina abordagem FIHP. Esta abordagem toma como base os conceitos de campo, *habitus* e prática (“field, habitus and practice”) de Bourdieu para interrogar justamente a respeito de processos de significação e representação. A idéia é romper com o senso comum sobre o tema da chamada fragilidade estatal e compreender quais agentes constroem essa significação, como agem e o que os aproxima ou distancia nessas ações. Em tomando como ponto de partida para análise as atividades rotineiras e banais dos agentes envolvidos nessa dinâmica de significação, teoria e prática necessariamente caminharão juntas, pois a teoria da prática de Bourdieu deixa clara a importância de ambas no conceito de *habitus*.

A abordagem FIHP se propõe indagar sobre concepções que se difundem como dadas e sobre como chegaram a determinada caracterização (Leander, 2006). Para isso, trata como indissociáveis discursos e práticas, voltando-se não só para o que une todos os agentes em um campo em torno de atitudes (disposições, *habitus*) particulares, mas também e fundamentalmente, o que os afasta e mantém tal nível de confronto, que permite que o tema nunca esteja definido por completo, mas sempre em constante construção. É este precisamente o aspecto do tema da “fragilidade estatal”: como veremos, os “Estados frágeis” nunca “são ou devem

ser” completamente, pois sua caracterização, identificação e as propostas para sua “salvação” estão em freqüente debate.

Crucial nessa abordagem é que se volta para o que Bourdieu denomina violência simbólica (1990a, p. 135; 1992a, pp. 142 e 143; 1996, p. 91), uma violência sutil que se dá no dia-a-dia, por meio das rotinas mais banais e que, ao mesmo tempo em que evita a ratificação de um senso comum como ponto pacífico, afasta a busca inócua por objetivos inconfessáveis e grandes projetos particulares. O tema da chamada fragilidade estatal deve ser visto como uma construção constante, e uma construção baseada em violência, como toda dinâmica de significação e representação.

Assim, esta pesquisa tenciona compreender a própria construção do objeto e entender, ainda, como teoria e prática caminham juntas nessa construção. O objetivo, porém, vai além: de posse desse conhecimento, propõe-se mais um passo, que é compreender os efeitos dessa significação da “fragilidade estatal” sobre as dinâmicas mesmas que a geram, especificamente, sobre o campo da ajuda internacional. Analisar esses efeitos é um passo possível somente na medida em que se conhecem os processos sobre os quais esses efeitos influem. Sendo a ajuda internacional a forma geral com que são “salvos” os Estados ditos frágeis, é importante conhecer os efeitos da concepção de um novo “alvo” sobre os esforços da comunidade internacional.

A abordagem FIHP, entretanto, não trabalhará sozinha. Como veremos, é de sua própria natureza o incentivo a adaptações ao objeto de pesquisa, de modo que as contribuições teóricas e metodológicas de outros autores serão importadas. De Villumsen (2007, 2008), será emprestada a noção de *capitais*, essencial para uma análise de dinâmica de campo, e um entendimento que a autora modificou a partir da base fornecida por Bourdieu. De Bigo (2005), utilizarei primordialmente sua proposta de se analisar um campo em quatro dimensões principais: como campo de forças, como campo de lutas, como campo de dominação e como campo transnacional; bem como premissas básicas de pesquisa a serem esclarecidas mais à frente. Ao longo de todo o trabalho, serão acrescidas, obviamente, as contribuições do próprio Bourdieu, cuja metodologia não se segue à risca aqui, mas que tornou possível a abordagem FIHP (Leander, 2006) - o autor em cuja teoria como um todo se inspira esta pesquisa.

Portanto, este trabalho se estrutura da seguinte maneira: o segundo capítulo trará uma análise do tema dos “Estados frágeis”, seus principais elementos, seus componentes de senso comum e como é debatido de forma geral. Uma primeira parte tratará do tema em si; em seguida, serão avaliadas as principais críticas da literatura de RI ao tema, de forma a abrir espaço para os questionamentos dessa pesquisa; e por último, serão apresentadas a teoria e a metodologia que a pesquisa empregará.

O terceiro capítulo avaliará os principais agentes envolvidos na significação do termo “Estado frágil”, como atuam, como se relacionam e de que pressupostos e impulsos compartilham. Esta análise se baseará na idéia de campo como campo de forças (Bigo, 2005).

O quarto capítulo analisará o que leva ao embate constante entre os agentes do campo, como disputam entre si e como são essas lutas. Este capítulo, então, estudará o campo como campo de lutas e como campo de dominação (Bigo, 2005), envolvendo a análise dos aspectos “violentos” do campo. Este e o terceiro capítulo tomarão como fundamentos a abordagem FIHP tal como apresentada por Leander (2006) e as adaptações propostas, com base nos trabalhos de Villumsen (2007, 2008) e Bigo (2005). A idéia de campo transnacional perpassará toda essa análise, que se baseará essencialmente na avaliação conjunta de teoria e prática. Cada uma das seções trará elementos particulares dos trabalhos mencionados e a teoria de Bourdieu estará sempre presente.

O quinto capítulo fará uma análise da pesquisa realizada nos anteriores, procurando demonstrar as hipóteses levantadas no segundo capítulo e o cumprimento dos objetivos estabelecidos. Essa análise se voltará para avaliar como se dá constantemente a significação dos “Estados frágeis”, como o tema se constrói rotineiramente e como impacta os processos mesmos que lhe sustentam, em uma interação em que não podem ser determinados causalidades ou pontos de origem, posto que a teoria da prática de Bourdieu se baseia justamente em um meio-termo entre objetividade e subjetividade, na forma do que denomina *habitus* (Bourdieu, 1990a; 1996; 2008; Jenkins, 1992).

Espera-se contribuir para um melhor entendimento do tema como uma construção que se baseia na atividade burocrática de inúmeros agentes de toda a natureza, em uma dinâmica que reúne teoria e prática de forma nem mecânica,

nem intencional, mas nem por isso menos intensa em seu trabalho de significação e representação.