

## 4 Um campo de batalhas: a violência sutil

Seguindo a proposta do segundo capítulo, agora passo à análise de como os capitais apresentados são mobilizados no campo das agências que lidam com “Estados frágeis”. Diante da compreensão de quais recursos são valorizados no campo e do que, portanto, mantém os agentes unidos em torno de um mesmo *habitus*, é possível avaliar como essa comunhão leva justamente a que cada agente procure seu quinhão de voz e autoridade (Bourdieu, 1996, p. 87).

No campo das agências que lidam com a chamada fragilidade estatal, é preciso compreender que a “identificação” de “Estados frágeis”, sua “classificação” e as tentativas realizadas de “salvação” são iniciativas que não só “identificam”, “classificam” e “salvam”, mas essencialmente constroem o objeto “Estados frágeis”. Essa construção se baseia na sutileza da violência simbólica, chave deste capítulo: compreender como o senso comum sobre um tema se estabelece, que violências importa, quem ganha ou perde com essa significação e como se dão esses ganhos e essas perdas (Leander, 2006) lança mais luz sobre um tema tão difundido que apenas reverberar as categorizações e soluções impostas. E entender quem ganha e quem perder implica conhecer o que está lá para se ganhar ou perder, no caso, como o capítulo anterior demonstrou, os capitais econômico, social e científico. É, portanto, em torno desses capitais que giram as disputas constantes do campo e são essas lutas que agora serão analisadas.

O capítulo terá duas seções, que tratarão, tal como proposto por Bigo (2005), do campo como *campo de lutas* e do campo como *campo de dominação*. Na primeira seção, a idéia de “batalhas dóxicas” (Villumsen, 2008) e de lutas simbólicas (Bourdieu, 1990) servirá para a análise de como os capitais são mobilizados objetiva e subjetivamente, de forma que estão em disputa definições do “problema”, diferentes propostas de “resolução” e a própria autoridade para anunciá-las.

A segunda seção tratará dos efeitos do campo, avaliando-o como um *campo de dominação*, ou seja, sua capacidade de gerar oportunidades e limitações (Bigo, 2005, p. 15), logo, seu potencial para determinar quem tem voz e quem ganha ou perde com o jogo.

#### 4.1 Campo de lutas – batalhas dóxicas

É na idéia de campo de lutas que um aspecto do campo bourdieuniano se torna mais evidente: como dito antes, o campo é um espaço social de lutas constantes (Bourdieu, 1992a, p. 78). Essas lutas se dão exatamente porque os agentes compreendem o que está em jogo, e logo, têm interesses semelhantes: “If such struggles occur between these actors, if these competitions take place, it is because they in fact do have the same interests, the same sense of the game and recognize the same specific stakes” (Bigo, 2005, p. 11). De fato, os embates são frequentes, mas o fato de um só *habitus* os mover neste campo faz com que os agentes se combatam de forma sutil.

A sutileza dessas lutas está no que Bourdieu chama de violência simbólica, abordada no segundo capítulo. Essa violência se baseia em dois elementos para ser exercida com eficácia: na proximidade do enunciado com a objetividade do grupo, e no reconhecimento da autoridade de quem enuncia (Bourdieu, 1992a, p. 123). Assim, as lutas simbólicas têm essencialmente dois aspectos, um objetivo e outro, subjetivo. Objetivamente, os agentes disputam na forma de atos de representação, individuais ou coletivos, na tentativa de ser quem aponta e denomina a realidade: são demonstrações de força para ser o agente que enuncia a verdade. Subjetivamente, os agentes tentam mudar categorias de percepção e avaliação, procurando influir diretamente no tema, e lutando pelo exercício legítimo do efeito da teoria (Bourdieu, 1990a, p. 135).

Desse modo, o entendimento de Villumsen (2008) sobre o que denomina “batalhas dóxicas”, a meu ver, reflete com forte semelhança as batalhas simbólicas a que Bourdieu faz referência (1990a, p. 135). Villumsen denomina “batalhas dóxicas” a mobilização de diferentes capitais para influenciar a *doxa* (2008, p. 111). Dessa forma, essas batalhas consistiriam na face dinâmica dos capitais, na sua utilização como forma de conseguir autoridade sobre o que é verdade ou fato. A diferença para as lutas simbólicas de Bourdieu talvez esteja somente no caráter de maior contestação da *doxa* como um todo: no caso de Villumsen (2008) e do campo de segurança europeu, a *doxa* gira em torno da

definição do que é segurança, uma variação, portanto, de grau maior do que no caso do campo desta pesquisa.

No campo das agências que lidam com Estados ditos frágeis, a concepção de “Estados frágeis como desafio internacional” não é o cerne do debate, mas mais especificamente, o que são “Estados frágeis”, quais são e como se pode “salvá-los”. No campo em questão, as batalhas não giram, então, em torno da redefinição de toda a *doxa*, mas de sua caracterização. Vejo, assim, apenas uma sutil diferença entre o que Villumsen denomina “batalhas dóxicas” e o que Bourdieu chama de lutas simbólicas, pelo que opto por utilizar o conceito de Villumsen apenas para manter o conjunto de suas proposições metodológicas, seu passo-a-passo, e tratarei dessas batalhas sob os aspectos objetivo e subjetivo das batalhas simbólicas aos quais me referi acima.

Esses aspectos, apesar de bem discerníveis nas batalhas dóxicas, são indissociáveis. Considerando que esses embates envolvem a mobilização de todos os capitais, como afirma Villumsen (2008, p. 111), separar elementos objetivos e subjetivos se torna não só difícil, mas inapropriado. É no caráter sempre relacional do campo que devemos nos focar; logo, é preciso compreender que em ambos os aspectos, objetivo e subjetivo, os capitais se entrelaçam, e são mobilizados no sentido de dar autoridade aos agentes.

Ainda, Villumsen (2008) utiliza “eventos” para exemplificar batalhas dóxicas, apresentando em um período comum e lugar comum, como se deram as lutas no campo. No entanto, acredito que, apesar do aspecto talvez mais atraente de lidar com embates explícitos, a violência simbólica a que Bourdieu se refere e que Leander (2006) considera central à abordagem FIHP fica mais bem retratada quando são exemplificados fatos do cotidiano, práticas e discursos rotineiros e sutis, inculcados no *modus operandi* dos agentes no campo, de forma que seu caráter violento é quase imperceptível e só pode ser entendido por uma análise que fuja à ratificação doxista.

No campo das agências que lidam com os chamados Estados frágeis, os elementos objetivos das batalhas dóxicas se referem às disputas por voz, por autoridade para enunciar o “problema” e sua “solução”. Esses embates giram em torno da melhor posição para representar o grupo. Os agentes em melhor posição costumam lutar para mantê-la e outros, para angariar mais voz, de modo que

“(o)bjective power relations tend to reproduce themselves in symbolic power relations” (Bourdieu, 1990a, p. 135).

Os elementos subjetivos das batalhas dóxicas desse campo envolvem a tentativa de enunciar a verdade, de caracterizar o fato: no caso, de definir “Estados frágeis” e a forma de “salvá-los”. “To change the world, one has to change the ways of making the world, that is, the vision of the world and the practical operations by which groups are produced and reproduced” (Bourdieu, 1990a, p. 137). Dessa forma, os “Estados frágeis” são caracterizados e recaracterizados, identificados de diversas maneiras e classificados em posições sempre distintas; e por outro lado, as propostas de solução para o que é visto como um “desafio global” são sempre revistas e “melhoradas”.

É importante frisar que essas lutas, tanto objetiva como subjetivamente, são guiadas pela força do *habitus*, de forma que não são nem o produto mecânico da estrutura objetiva do campo, nem o reflexo da intenção consciente de cada agente. Como “estruturas estruturadas predispostas a funcionar como estruturas estruturantes” (Bourdieu, 1980, pp. 88 e 89. Tradução livre), o *habitus* é a história coletiva do grupo que forma o campo, mas é também uma variante estrutural de outros sistemas de disposições individuais, onde se exprime uma singularidade referente à trajetória do agente até a posição atual (Ibidem, p. 101). É o que leva à socialização dos agentes no campo em torno de práticas e discursos semelhantes, mas é também o que os leva a embates frequentes em que se sobressaem interesses particulares (*illusio*), reflexo da trajetória de cada agente e de suas posições. É justamente por entender o que está em jogo e que vale a pena jogar, que todos os agentes fazem parte do campo, mas é também isso que os leva a procurarem melhores posições no jogo e mais autoridade.

Produto da história, o *habitus* produz práticas, individuais e coletivas, logo, história, de acordo com os esquemas engendrados pela história; ele assegura a presença ativa de experiência passadas, que, dispostas em cada organismo sob a forma de esquemas de percepção, de pensamento e de ação, tendem, mais certamente que todas as regras formais e todas as normas explícitas, a garantir a conformidade das práticas e sua constância através do tempo. Passado que se segue na atualidade e que tende a se perpetuar no futuro, se atualizando em práticas estruturadas segundo seus princípios (Ibidem, p. 91. Tradução livre).

A análise do *habitus* permeará toda a seção, procurando auxiliar no entendimento do que guia o jogo e, portanto, com base em que se disputa. Ainda, a compreensão dos capitais valorizados no campo, vistos no capítulo anterior, será retomada, visto que, tanto no aspecto objetivo das batalhas dóxicas, como no subjetivo, são mobilizados todos os capitais em campo. Aqui procurarei exemplificar algumas das possibilidades, com base em agentes mencionados no capítulo anterior.

A *3C Conference on Improving Results in Fragile and Conflict Situations* é um bom exemplo por onde começar. A conferência deixa patente, em carta enviada à Assembléia da ONU, seu impulso por buscar autoridade em representação. “The 3C Roadmap contains recommendations and agreed language jointly developed by various policy communities, states and international organizations, while taking into account the views of partner countries” (Assembléia Geral da ONU, 2009, p. 3). Ao atestar o apoio de diversos agentes a suas recomendações, os patrocinadores – BM, OCDE, ONU e OTAN – buscam ampliar sua base social e, ao mesmo tempo, ganhar legitimidade por suas relações com uma grande variedade de agentes. A mobilização de capital social fica clara quando se fazem referências, por exemplo, a “a number of participating countries and intergovernmental organizations committed to the follow-up of recommendations outlined in the 3C Roadmap” (Ibidem, p. 2).

Da mesma forma, a conferência busca avançar algumas propostas para “melhorar” a atuação nos Estados ditos frágeis, tais como fortalecer capacidades nacionais; responder rapidamente à situação; fortalecer capacidades mútuas de países parceiros e atores internacionais; reduzir o peso do gerenciamento da ajuda relativo ao país parceiro; fazer uso eficiente dos recursos limitados; evitar duplicação e *gaps*; e melhorar e aprimorar o aprendizado conjunto e a capacidade de resposta (Ibidem, p.4). Se a conferência se dirige a alargar a base de apoio de seus patrocinadores e lhes dar mais poder de representação, a proposta de formas de ação em “Estados frágeis” busca caracterizar o fato da *doxa*, de modo que os aspectos objetivos e subjetivos da violência simbólica ficam claros.

Este exemplo de atuação indireta é o que caracteriza a ação da ONU frente ao tema da chamada fragilidade estatal. Como visto, a organização não lida direta ou especificamente com o tema, através de agências ou publicações

especializadas, mas age por meio de patrocínio a conferências e apoio a algumas publicações da UNU-WIDER (United Nations University – World Institute for Development Economics Research), por exemplo: foram cinco sobre “Estados frágeis” desde 2006.<sup>1</sup> Por não estar diretamente envolvida no tema, a ONU não se engaja tão abertamente nas batalhas dóxicas exemplificadas nesta seção.

A OCDE, por sua vez, é um agente com grande volume de capitais no campo. Em *Monitoring the Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations*, a OCDE procura reafirmar a posição de destaque galgada com o *Principles* (ver capítulo anterior) e, ao verificar a implementação desses princípios pela comunidade internacional, a organização restabelece sua posição de autoridade sobre o tema, focando-se em demonstrar sua rede social e, ainda, apresentar propostas para redefinir o debate. “The findings and recommendations in this Global Report have been developed and agreed in-country by a diverse range of stakeholders through a transparent consultation process marked by a strong spirit of mutual accountability”: se a base de apoio em 30 países não bastasse, a OCDE ganharia capital social ainda com demonstrações como esta, de reconhecimento de outros agentes, pelo que se mostra capaz de relacionar-se e representar.

O relatório de monitoramento aponta dois objetivos: 1) catalisar o diálogo entre *stakeholders* nacionais e internacionais e promover consenso em torno de objetivos compartilhados e prioridades-chave; 2) destacar áreas importantes de uma perspectiva de campo, mas que não recebem sempre a devida atenção, e monitorar a qualidade do engajamento internacional ao longo do tempo. Se as relações de poder simbólico reproduzem as relações objetivas de poder (Bourdieu, 1990a, p. 135), a OCDE é capaz de “monitorar” a atuação da comunidade internacional na medida em que acumula capitais de todos os tipos, e acumula esses capitais na medida em que se mostra capaz de avaliar essa atuação. A autoridade de quem enuncia é sempre concedida pelo grupo mesmo que este agente ajuda a formar e vice-versa (Bourdieu, 1996). A OCDE estabeleceu os princípios de atuação em Estados ditos frágeis, e é agora quem se propõe a monitorá-los. Sua base social a coloca objetivamente em posição de quem enuncia com bom timbre, e sua capacidade de mobilizar tecnologias e conceitos depõe a

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.wider.unu.edu/haku/>>. Acesso em: 4 de abril de 2010.

favor de sua capacidade de apresentar o fato do campo. Em sendo um objetivo extremamente ambicioso, a proposta de monitoramento traz em si o aspecto da completa mobilização de todos os capitais.

Da mesma forma, o BM tem investido muito no tema da chamada fragilidade estatal, buscando fazer parcerias, se destacar no cenário internacional de ajuda a esses Estados, e desenvolver novas propostas de auxílio.

As an intellectual *leader* in the area of fragility and conflict, the World Bank has initiated a focused program of research, knowledge, and learning to catalyze innovation and sharpen operational effectiveness. Through this program, the Bank expects to gain an improved understanding of structural and country-specific factors that contribute to institutional and governance fragility, and strengthen consensus on approaches to fragility and conflict.<sup>2</sup>

A mobilização de capitais nesse trecho fica clara: ao se autodenominar “intellectual leader” no tema da “fragilidade estatal”, o banco está destacando os capitais que já possui e, assim, tentando galgar uma posição de ainda maior destaque. O banco deixa claro seus investimentos correntes no assunto: “(t)o disseminate knowledge on fragility and conflict, the Bank has a Global Expert Team for fragile and conflict situations, which supports country teams in a range of areas”<sup>3</sup>, demonstrando todos seus capitais simultaneamente. “The Bank regularly delivers a four-day learning course for staff and external participants, and it has prepared guidance notes on rebuilding public administrations, cash transfer programs, and Bank core competencies, among others”<sup>4</sup>. Organizar cursos e times de *experts* é uma prática que custa capital social, econômico e científico.

Em outra frente, o BM procura apresentar seus planejamentos futuros, evidenciando os recursos investidos e o conhecimento a ser gerado. O banco tem um projeto de elaborar o World Development Report, em 2011, voltado para analisar o “estado das artes” sobre o tema da chamada fragilidade estatal e buscar novas metodologias.<sup>5</sup>

Assim, objetivamente, o banco se coloca como líder no tema, capaz de gerenciar e produzir conhecimento, envolvendo diversos tipos de agentes.

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://go.worldbank.org/P5E2CSXGY0>>. Acesso em: 1º de abril de 2010. Minha ênfase.

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> Idem.

Subjetivamente, a proposta de constante análise do tema e de elaboração de novas metodologias deixa claro que este agente compreende o que está em jogo. Em uma página dedicada somente a estudos de caso da International Development Association, ligado ao Fragile and Conflict-Affected States, o BM procura demonstrar sua *expertise* em campo e seu acúmulo de experiências “bem-sucedidas”.<sup>6</sup> Esta prática, aliás, é comum a todos os agentes que atuam diretamente em Estados ditos frágeis. Nas batalhas dóxicas rotineiras e sutis, não basta acumular capitais, é preciso mobilizá-los, e citar experiências e investimentos é a forma mais natural de fazê-lo.

O BAD, por sua vez, além de manter a prática da apresentação de casos (2008), reforça a conexão do banco com os Estados ditos frágeis, membros efetivos da organização.

The bulk of these countries (“frágeis”) are in Africa and are regional members of the Bank. Addressing fragility and conflict is therefore a core development mandate of the Bank, which, in 2008, created the Fragile States Unit to support the turnaround of these member countries.<sup>7</sup>

Representar grande parte dos Estados vistos como frágeis mobiliza enorme quantidade de capital. Ainda, elaborar relatórios como o *Strategy for Enhanced Engagement in Fragile States* é uma prática também comum a todos os agentes, sendo onde se pode não só apresentar “casos de sucesso”, como também propor novas formas de ler e resolver o “problema”. No caso do documento do BAD, a proposta para caracterizar “Estados frágeis” em quatro categorias não chega a ser inovadora, pela semelhança com a proposta do BM (ver capítulo anterior), mas se o capital científico do banco não fica em grande evidência, a demonstração da capacidade de se manter no jogo pela reprodução do *habitus* e da *doxa* vale o esforço, praticado sempre como natural, nem consciente, nem mecânico.

As agências bilaterais no campo dos que lidam com os Estados ditos frágeis têm discursos e práticas semelhantes na mobilização de seus capitais. Algumas delas, além de procurar a distinção no âmbito internacional, buscam se destacar

<sup>6</sup> Disponível em: <<http://go.worldbank.org/R4P6GFLDT0>>. Acesso em: 1º de abril de 2010.

<sup>7</sup> Disponível em: <<http://www.afdb.org/en/topics-sectors/initiatives-partnerships/fragile-states-facility/>>. Acesso em: 1º de abril de 2010.

também no nível nacional, como legítimas representantes dos interesses de seu governo.

De modo diferenciado, o DFID se destaca entre essas agências, por ser mais propriamente um departamento estatal e detentor de enormes volumes de todos os capitais. Seu capital econômico é sempre patente, pois a agência deixa claro quanto investe especificamente em “Estados frágeis”: “DFID has increased its focus in fragile states. In 2009, we expect to spend 51% of our bilateral assistance in fragile states. In 2002 we spent just 38%”.<sup>8</sup> “Somente 38%” já seria uma quantia razoável, considerando o orçamento total do DFID, de £ 7,8 bilhões (DFID, 2009, p. 3). Ainda, como a maior parte das agências, o departamento britânico procura atestar sua capacidade de identificar e “salvar” Estados ditos frágeis, apresentando “casos de sucesso”: “In Sierra Leone, co-ordinated work between the FCO, MOD and DFID helped to stabilise a tense post-conflict environment and has built the capacity to manage the economy and start to reduce poverty”.<sup>9</sup> Frases como esta são usadas também para explicar a atuação da agência em Ruanda e no Zimbábue. Na página de internet, a agência apresenta o debate internacional em torno do tema da chamada fragilidade estatal e explica, em uma seção específica, a posição do DFID e do Reino Unido em geral: são indicadas, por exemplo, a organização do *Senior Level Forum* e a publicação *Why We Need to Work More Effectively in Fragile States?*, de 2005. Organizar conferências e elaborar publicações não é o suficiente: é preciso tornar essas ações acessíveis e transparentes, mobilizar os capitais – uma mobilização sempre realizada através do *habitus*, uma ação sem pretensões específicas, guiada pelo que Bourdieu chamaria de *protensão* (Bourdieu, 2008, p. 145. Ver segundo capítulo).

Apoiada pelo DFID, a Stabilisation Unit age de forma semelhante, frisando as preocupações do Reino Unido como um todo frente ao tema dos Estados ditos frágeis. Em discurso no lançamento do Civilian Stabilisation Group (CSG), Mike Foster, subsecretário de Estado, destaca a “importância” desses Estados e declara:

That’s why in our White Paper, published last year, the Department for International Development (DFID) identified conflict and fragility as one of the four main themes we wanted to tackle (...) And why we promised to dedicate at

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://www.dfid.gov.uk/Global-Issues/How-we-fight-Poverty/Government/Fragile-States/>>. Acesso em: 4 de abril de 2010.

<sup>9</sup> Idem.

least half of all our new funding to fragile countries (...) Through the Stabilisation Unit we are able to pull together a group of people from across Whitehall, united in the fact that they have the skills and expertise to get the job done.<sup>10</sup>

No discurso, ainda é destacado o “sucesso” da atuação do CSG na República Democrática do Congo (RDC). Depois de apresentar alguns números do projeto e chamar atenção para o papel de um conselheiro da Stabilisation Unit que trabalha ao lado da ONU e do Exército no país, Mike Foster afirma:

The success of the Unit also points to the massive potential of the new Civilian Stabilisation Group. Through the CSG we will now be able to deploy a whole range of civilian skills and to offer a response that is shaped by need on the ground.<sup>11</sup>

Discursos como este e a organização de eventos onde podem ser pronunciados mostram claramente a “necessidade” de não só acumular capitais, mais mobilizá-los também, destacando o papel da agência como representante da vontade do governo e como realizadora de seus projetos.

Essa força por caracterizar e “salvar” Estados frágeis está por trás dos discursos e das práticas de todos os agentes no campo. Um trecho da *Fragile States Strategy*, da USAID, fornece uma boa visão da força do *habitus* no campo: “While USAID has had a long and successful record of responding to humanitarian crises, postconflict situations, and advancing long-term development, we can and must do better” (2005,p. v). Mobilizar capitais e angariar melhor posição fazem parte das lutas que movem o campo constantemente; e para isso, colocar-se como bem-sucedido é primordial. No entanto, o *habitus* do campo leva os agentes a uma rotina de caracterizar e resolver o “problema dos Estados frágeis”, e o próprio esforço para melhorar a atuação frente a esse “desafio” é uma prática que constitui o campo e reflete sua *doxa*. Estar engajado, manter-se no jogo é questionar e aprimorar sempre, o que sustenta o próprio jogo. Quando a agência busca melhorar a resposta à chamada fragilidade estatal modificando a concepção mesma de “Estados frágeis” e propondo novas ferramentas, ainda que o objetivo declarado seja o

<sup>10</sup> Disponível em: <<http://www.stabilisationunit.gov.uk/index.php/newsroom/news-archive/216-mike-foster-to-be-checked-against-delivery>>. Acesso em: 4 de abril de 2010.

<sup>11</sup> Idem.

aprimoramento do papel da própria agência, o que está sendo posto em questão é todo o debate.

Nacionalmente, a USAID, busca se destacar como membro necessário e eficiente da força-tarefa norte-americana para reconstrução e estabilização, colocando-se como parceiro essencial. A *Fragile States Strategy* elogia a iniciativa interagencial do governo e a criação da OCRS, afirmando:

USAID is a key participant in these interagency efforts focused on monitoring and contingency planning. In addition, USAID will also likely play a major operational role for S/CRS once it actively engages in coordinating postconflict response in a limited number of high-priority countries. USAID is also exploring the use of the Joint State-USAID Policy Council as a forum for coordinating assistance in the broader range of countries where S/CRS is not engaged. More broadly, USAID is working closely with the Department of State on the reform agenda for fragile states, and with both the departments of State and Defense on security sector matters. USAID will also consult more closely with the Department of Treasury on fragile states concerns related to trade, debt relief, and international financial institutions (USAID, 2005, p. 10).

Enquanto a USAID pretende ser o braço operacional da OCRS, esta destaca a importância da iniciativa governamental e se coloca ela própria com o papel operacional na força-tarefa.

(...) the U.S. government identified the urgent need for a set of formalized, collaborative, and institutionalized foreign policy tools which could adequately address the diverse stabilization needs of the global community by culling together the government's wide-range of expertise. In 2004, the Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization (S/CRS) became the embodiment of this effort and the operational component of the State Department's formalized reconstruction and stabilization (R&S) activities. S/CRS is charged by Congress and the Secretary of State with building and maintaining an expeditionary, innovative, and interagency civilian capability to plan, manage, and conduct U.S. stabilization operations on behalf of the Secretary of State and Chiefs of Mission overseas (OCRS, 2009, p. 3).

Em termos objetivos, a busca por centralidade nessa iniciativa fica patente:

the Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization has become the epitome of Secretary Clinton's U.S. concept of "smart power" – drawing from all corners of the U.S. federal government to address the unique needs of American foreign policy (Ibidem, p. 4).

Mais do que uma competição propriamente dita, porém, esses discursos estão ancorados na violência simbólica inerente ao campo, que o torna o centro de combates em torno dos mesmos interesses, mas combates sutis, fundamentados no *habitus* e na medida em que os agentes no campo reconhecem as posições dos demais e detêm as categorias de percepção próprias para o campo.

No caso da OCRS, um agente, como vimos, com grande volume de capital social, econômico e científico, a disputa sutil não é só por colocação nacional e internacional, mas por liderar também os esforços substantivos em prol dos Estados ditos frágeis. O coordenador da OCRS, John Herbst, resume a perspectiva com que é vista a iniciativa civil:

Today, we've continued to build an active Civilian Response Corps, deployed all over the world, and developed an effective and proven cadre of tools, equipment, and expertise that work daily to accomplish the U.S. government's various national security goals (Ibidem, p. 5).

O documento apresenta, também, “casos de sucesso” do corpo civil: RDC, Paquistão, Bangladesh, Panamá e Afeganistão. No Paquistão, o esforço em uma província é visto como modelo de ação: “S/CRS’ work over the last year in Malakand now provides an example of cooperation and planning that will be used as a planning model for the stabilization of other parts of Pakistan” (Ibidem, p. 17). Em outra prática recorrente no caso de diversos agentes, a OCRS compilou e apresentou seus feitos em matéria de relações sociais no relatório anual:

Over the last year, S/CRS averaged 13 speaking engagements per month for senior leadership and Ambassador Herbst, totaling 146 appearances in 17 states and 13 countries with think tanks, universities, professional associations, military commands, and partner federal agencies (Ibidem, p. 23).

A prática de produção de relatórios anuais para prestação de contas é uma forma comum de mobilizar capitais, tornando toda informação mais acessível.

O START torna isso muito visível também em sua página na internet. A busca por ser o representante da vontade política canadense e, ao mesmo tempo, a força canadense em matéria de intervenções em Estados ditos frágeis é clara.

The Government of Canada's capacity for timely and effective international crisis response was significantly augmented with the creation of the Department of

Foreign Affairs and International Trade's Stabilization and Reconstruction Task Force (START) in September 2005 (...) START is a policy leader and promoter in the Government of Canada on issues pertaining to countries in or at risk of crisis.<sup>12</sup>

Para ajudar nessa tarefa de mobilização de capitais e como reflexo do *habitus*, o START ainda frisa seu potencial científico.

What is START? *People. Expertise* (...) To be a credible and effective player on the world stage, the START team draws on a range of integrated strategies, tools and mechanisms to respond to rapid-onset emergencies and protracted crises. These approaches are built on top-notch analysis, assessments and experience across the crisis spectrum (START, 2008, p. 3. Minha ênfase).

Todos os agentes no campo, em geral, procuram atestar sua capacidade e suas habilidades técnicas, mostrando-se eficientes na rotina de coleta de dados, ação em campo e uso de tecnologias específicas. Como outros, o START também tenta demonstrar esses capitais através da apresentação de casos:

START is bringing this capacity to bear in Afghanistan, Colombia, Haiti, Sudan, the Middle East, and other countries and regions where natural and human-made disasters require our involvement. START is also active in international policing, drawing support from the Royal Canadian Mounted Police and various police services across Canada (Idem).

Se, de modo geral, o START como as demais agências neste campo transnacional, busca mostrar-se competente para além do horizonte nacional, dentro desse horizonte, a competição não é menos intensa. As agências que lidam com Estados ditos frágeis procuram, através do *habitus* e dentro da lógica específica do campo, uma posição como representantes também de sua política externa nacional:

START's analytical knowledge and operational capacity around crisis management give it the necessary credentials to provide whole-of-government recommendations for Canada's engagement in crises and then coordinate their implementation (Ibidem, p. 4).

---

<sup>12</sup> Disponível em: <<http://www.international.gc.ca/START-GTSR/start-definition-gtsr.aspx>>. Acesso em: 1º de abril de 2010.

Considerando o papel mais específico de agências como o START, que atuam direta ou indiretamente sob o patrocínio do governo, a participação de *think tanks* pode ser considerada ainda mais disputada, nacional e internacionalmente. No relatório sobre a primeira fase de sua pesquisa, sobre “Cidades e Estados Frágeis”, o Crisis States Research Centre dedica a maior parte de suas páginas a demonstrar como o centro e essa pesquisa em específico estão influenciado o debate regional, nacional e internacional sobre “Estados frágeis”. Os argumentos se voltam para mostrar a capacidade do centro de influenciar políticos e profissionais, representando o Reino Unido nos fóruns sobre o tema, e sua habilidade para questionar e modificar o próprio tema. Frases como “(t)he research is influencing policy debates within DFID and the wider international development community. Our approach to crisis states informed DFID’s contribution to the DAC’s discussion of failing states” (Crisis States Research Centre, 2005, p. 1) mobilizam capitais de todos os tipos, pela capacidade de influenciar outros agentes, através de um tema específico e de investimentos em pesquisa sobre esse tema. Mais do que isso, ainda, esse trecho mostra uma preocupação por demarcar espaço nacional e internacional.

Members of the Centre wrote 39 major policy reports and made over 60 presentations of the research results to important conferences and seminars in the policy community and another 30 presentations to civil society organisations (in addition to presentation of research at 125 academic conferences, seminars and workshops, where policy actors often also attend) (Ibidem, p. 2).

Frases como esta são ainda mais indicativas da importância de não só acumular, mas também mobilizar capitais. Publicar e investir em pesquisa não é suficiente. É preciso deixar claro quanto foi investido e como esses investimentos influenciaram o campo e a *doxa*. Essa busca por *distinção*, porém, se dá através do guia quase-intuitivo do *habitus*, e parece tão natural quanto em verdade é violenta. Os agentes no campo estão em constante embate por distinguir-se objetiva e subjetivamente. A *illusio* os guia a agir como porta-vozes de um grupo e, de posse desse caráter distintivo, definir e propor “salvação” para os chamados Estados frágeis.

The research has given rise to a set of *innovative concepts*: a distinction between ‘fragile’, ‘crisis’ and ‘failed states’; ‘institutional multiplicity’ to understand the ways in which political, social and economic actors have anchors in alternative rule systems and access to alternative sources of legitimacy; ‘anti-politics’, as a trend characterising politics across the developing and developed world, which promotes political outsiders to positions of power, strengthens executive power and sidelines the role of programmatic political parties (Ibidem, p. 6. Minha ênfase).

Inovar em caracterização para os Estados ditos frágeis e no tratamento do tema são formas de comprovar *expertise*, e é este caráter que distingue os agentes desse campo dos demais e eles entre si. Essa busca constante por distinção se baseia na crença de todos os agentes de que, como *experts*, possuem o conhecimento suplementar e os segredos que somente os profissionais podem ter (Bigo, 2005, p. 12), uma crença, entretanto, fundamentada no *habitus*, um crer sem consciência completa, nem força externa absoluta que o constitua.

A violência simbólica discretamente presente na significação do termo “Estado frágil” e em todas as dinâmicas que a suportam fica também patente quando é exposto o princípio que move a elaboração de índices desses Estados. O pressuposto por trás de todas essas classificações é basicamente o mesmo: servir de ferramenta de análise-modelo para políticos no tema da chamada fragilidade estatal. Em evento organizado pela Brookings Institution, Stewart Patrick, representante do Center for Global Development, afirma sobre o *Index of State Weakness*:

The index that we are discussing this morning seeks to give policymakers a useful tool to gauge the relative strength of states in the developing world based on performance and meeting several basic functions of sovereign statehood (...) it was our belief that policymakers needed tools that were straightforward and user friendly and easily accessible to begin with, they also had to be empirically grounded based on authoritative and up-to-date sources, and they had to be capable of yielding policy insights in terms of where we should put our scarce attention and resources (Brookings Institution, 2008, pp. 25 e 26).

A “utilidade” da nova ferramenta estaria em sua diferença para as já desenvolvidas, uma diferença sempre alegada por todos os agentes: “We believe that our own index has a number of *distinctive features* that make it a useful addition to these very valuable efforts” (Ibidem, p. 28. Minha ênfase). Descredenciar completamente outros agentes e suas pesquisas e ferramentas

nunca é um objetivo – mesmo no sentido do *habitus* -, pois reconhecer a autoridade dos demais agentes é reconhecer o campo em si, ao qual o agente em questão ele mesmo está atrelado e do qual depende, em uma relação sempre paralela e simultânea. No entanto, tornar sua própria ferramenta um referencial de melhora no tratamento do tema é uma busca de distinção em que tomam parte todos os agentes do campo, em maior ou menor grau. No evento, o representante do Center for Global Development elenca oito razões por que o *Index of State Weakness* pode ser considerado melhor (Idem).

Da mesma forma, o CIFP procura atestar a ampla utilização de seu *Country Ranking Table*: “Our reports are used by the UN system, the HSN , the EU, the OSCE and our methodology has contributed to the conflict analysis initiatives at the WB (BM), USAID and NGO networks (through CIDA funded training programmes).”<sup>13</sup> Mais do que simplesmente angariar apoio, é preciso mostrar que o apoio existe e quão amplo é, o que mobiliza não só capital social, mas também científico e econômico, dada a importância que passa a ser percebida na pesquisa em que o centro investiu pessoal – *expertise* -, tempo e dinheiro. A página do centro na internet aponta, ainda, todos os eventos de que o CIFP participou e em que exatamente consistiu essa participação: uma ampla lista bem esquematizada e de fácil acesso.<sup>14</sup>

No campo como campo de lutas, portanto, os capitais estão em evidência pela sua mobilização: pelos discursos e pelas práticas que refletem o acúmulo de todos os capitais e reverberam a *doxa* e o *habitus* do campo. Mais do que acumular capital social, econômico e científico, os agentes se envolvem em um jogo onde demonstrar esse acúmulo é primordial, o meio pelo qual podem buscar melhores posições, mais voz e distinção – mais poder simbólico. Essa busca, contudo, não é fruto da consciência de interesses particulares, nem do constrangimento mecânico da estrutura objetiva do campo, mas é guiada pelo *habitus* e pela *illusio*, pelo entendimento do que está em jogo e de que vale a pena jogar. A seção anterior mostrou como a comunhão da percepção desse jogo une todos os agentes no campo – campo de forças -, pela compreensão igual do que os move. Esta seção, diferentemente, procurou apresentar o campo como campo de

<sup>13</sup> Disponível em: <<http://www.carleton.ca/cifp/about.htm>>. Acesso em: 2 de abril de 2010.

<sup>14</sup> Idem.

lutas, onde o movimento de um agente afeta necessariamente a posição e as práticas dos demais (Bigo, 2005, p. 11).

Nesta seção, buscou-se demonstrar como o campo se baseia em violência, mas também quão sutis são os embates entre os agentes, fundamentados na violência simbólica a que se refere Bourdieu. As disputas ficam claras no sentido da busca por representar um grupo e na constante procura por enunciar o problema. Agências bilaterais como a OCRS e a USAID concorrem sutilmente pela operacionalidade da força-tarefa nacional de reconstrução e estabilização. Antes, a própria criação da OCRS influencia o discurso e as práticas da USAID, que procura se mostrar mais capaz de lidar com o tema, através da criação, por exemplo, do Fragile States Council. Transnacionalmente, ainda, todos os agentes estão em constante busca por “pontos de entrada”, por meios para socialmente se atar a agentes com mais capital social e, assim, galgar posições melhores no jogo. A OCDE tem em torno de si um sem número de agências que se baseiam em seu *Principles* para atuar e se preocupam com a monitoração feita pela agência, pelo que essa monitoração transnacional é possível.

De maneira geral, os agentes querem não só voz, mas uma voz diferenciada – distinção -, de modo que novas abordagens para tratar dos chamados Estados frágeis são constantemente elaboradas. São propostas frequentes para ler o tema sob outro ângulo, classificar e identificar os “Estados frágeis” de forma diferente e buscar novas “soluções”. A mobilização em torno da criação de índices é exemplar: o reconhecimento dos demais trabalhos de classificação é sempre necessário, a fim de adentrar o campo e demonstra-se parte dele, mas tão natural quanto é a busca por criar ferramentas sempre tidas como “mais eficazes”. A idéia de um índice de “Estados frágeis” é sempre ser um modelo para políticos e profissionais, sob a perspectiva de promover mais investimentos no tema e concentração em prioridades estabelecidas. Um índice é antes de tudo uma tentativa de mudar categorias de percepção e avaliação sobre o tema (Bourdieu, 1990a, p. 135), uma busca por impor uma visão de mundo modificada e ser o detentor da capacidade de representar um grupo diante dessa visão.

Compreender que o campo não só homogeniza os discursos e as práticas de seus agentes, mas também os leva a buscas constantes por distinção é fundamental para entender que qualquer processo de significação e representação se baseia em

violência simbólica, exercida sutilmente no que Villumsen (2008) denomina batalhas dóxicas. Esses embates são reflexo do campo e constituem o próprio campo, a partir do momento que unem os agentes em torno do entendimento comum do que está em jogo e de que vale a pena jogar, e ao constituir a própria *doxa*, caracterizando-a e alimentando o *habitus*. Mergulhados no guia quase-intuitivo do *habitus*, os agentes não só significam “Estados frágeis” e buscam formas de salvá-los: eles constituem a si próprios e geram formas de ser que sustentam sua própria existência. Não que os agentes não vejam os Estados ditos frágeis como de fato um “desafio global”, mas que há mais que simples Estados frágeis, um fato objetivo e dado: há uma construção e reconstrução constante do tema, uma dinâmica em si e por si só constituinte dos agentes que o debatem e constituída por eles.

A próxima seção procurará, então, mostrar quais são os efeitos dessa dinâmica, como o campo influi sobre outros campos, especificamente sobre o campo da ajuda internacional, um que lhe dá base para debater o próprio tema da chamada fragilidade estatal. A análise do campo como *campo de dominação* possibilita compreender como o campo das agências que lidam com os Estados ditos frágeis repercute em outros domínios.

## 4.2

### **Campo de dominação: influências mútuas e convergências**

O campo como campo de dominação é a forma como Bigo (2005) aponta os efeitos do campo em si e para além de seu espaço social. Seguindo e investigando a segunda hipótese desta pesquisa, proponho compreender os efeitos do campo das agências que lidam com “Estados frágeis” sobre essas agências e sobre o campo da ajuda internacional de forma geral.

Tendo tratado das dinâmicas e dos tipos de agentes envolvidos nos processos de significação do termo “Estados frágeis” (a primeira hipótese), e levando em consideração seus interesses em comum, suas práticas, seus discursos e as lutas que travam entre si, podemos passar agora à compreensão de quais efeitos têm essas dinâmicas sobre os processos que as geram. Somente entendendo que todo processo de significação e representação traz em si uma forma de violência, ainda que sutil, podemos compreender os efeitos, alguns

também sutis, dessa dinâmica de campo. Ainda, é somente porque entendemos toda essa dinâmica como fruto do *habitus*, que podemos observar esses efeitos sem a busca inócua por intenções específicas ou sem o determinismo econômico de algumas teorias, mas baseando-nos em práticas e discursos burocráticos e rotineiros. Entender que o que move todos os agentes neste campo é uma força quase-intuitiva, nem puramente objetiva, nem completamente subjetiva, nos permite enriquecer a análise do tema, abrindo caminho para sua complexidade e para os processos nele embutidos, sem nos dedicarmos a uma busca incessante por trás dos discursos desses agentes.

Tomar a construção do objeto como objeto de pesquisa permite compreender os efeitos não-intencionais (Villumsen, 2007, p. 431) da dinâmica em torno da chamada fragilidade estatal. Para além de um “desafio global” que “precisa ser resolvido”, o tema se mostra como mobilizador de diferentes capitais, o que leva a disputas por autoridade e representação, em que diferentes agentes buscam alcançar melhores posições e mais voz. Essas disputas envolvem tempo, *expertise* e capital em altas somas e, antes de compreender se esses recursos estão sendo bem usados ou não, é preciso entender o que os mobiliza, como são essas lutas e como implicam a constante “ressignificação” do tema.

A busca por autoridade sobre o assunto e por representar um, outro ou todos os grupos não parte de interesses e intenções conscientes dos agentes envolvidos, mas da dinâmica de campo ela mesma, da força do *habitus* e como reflexo da *illusio* própria deste jogo. Esta seção procura *exemplificar* alguns efeitos do campo das agências que lidam com Estados ditos frágeis e, assim, mostrar que a dinâmica de campo que gera essa concepção, quando analisada a fundo, permite observar para além das conseqüências do termo em si – para além das críticas convencionais apresentadas no capítulo anterior -, e no sentido dos efeitos de sua construção.

Fundamentalmente, os efeitos do campo das agências que lidam com Estados ditos frágeis se focam em duas frentes: na mudança na natureza mesma dos agentes envolvidos, que passam a centrar sua razão de ser na “necessidade” de lidar com esse “desafio global”; e na união de três temas de extrema relevância nas RI – desenvolvimento, humanitarismo e segurança. De fato, um efeito influencia o outro, em uma dinâmica relacional em que não se podem determinar

causas específicas ou centralizar a análise em um ou outro agente. A união dos três temas impulsiona diversos agentes a tomar parte do campo e se engajar no tema da chamada fragilidade estatal. Por outro lado, porém, é também a força de atração do campo que busca a participação desses agentes e, para fazerem parte do campo, os agentes sutilmente também mobilizam os capitais que detêm, procurando, através do *habitus* que lhes vai sendo inculcado, unir os temas de modo que sua especialidade faça parte do campo. A criação de novas agências ou a transformação das existentes caminha lado a lado com o processo de união dos três temas, em uma dinâmica relacional que não tem início ou conexões causais determinados. As práticas e os discursos dos agentes reproduzem a *doxa* e a *illusio* do campo e, conforme incorporam o *habitus*, vão gerando efeitos sobre novos e antigos agentes, de forma que o campo, como afirma Bourdieu, está em constante movimento.

É importante frisar que não é o objetivo desta seção mostrar como o debate sobre “Estados frágeis” caminhou historicamente. Procuo, sim, demonstrar, seguindo a lógica do campo, que um efeito das dinâmicas analisadas é a estruturação do campo da ajuda internacional cada vez mais no sentido da centralização em torno do tema, e que isso se deve em grande parte à união de três elementos que acabam por abranger as ações de agentes de diversas origens. O intuito não é demonstrar como segurança, desenvolvimento e humanitarismo caminharam até se unirem, mas como estão, *agora*, unidos ao redor do tema da chamada fragilidade estatal.

A união de desenvolvimento, humanitarismo e segurança foi sendo elaborada e reforçada ao longo dos anos, e atualmente fica clara tanto no discurso dos agentes, como nas práticas que procuram reforçar a posição de uma ou outra agência de acordo com a capacidade de lidar com esses três temas. De modo geral, ainda que esses três termos variem, a idéia de ligar todos os temas está sempre presente.

Em 2001, logo após os atentados de 11 de setembro, alguns centros de pesquisa foram criados, voltados para a dimensão que a “fraqueza estatal” poderia assumir. O primeiro parágrafo do *On the Brink*, do Center for Global Development deixa clara a importância do evento e dos debates posteriores:

The Center for Global Development opened its doors in November 2001, just two months after the terrorist attacks of September 11. The terrorist network behind the attacks was based in Afghanistan, having been expelled from Sudan, and was associated with earlier fatal attacks against US targets in Kenya, Tanzania, and Yemen. These attacks constituted a wake-up call, in both the development and security communities, to a new, shared challenge. In the 21st century, a sensible national security strategy would have to tackle the risks to Americans of development failures in faraway places (2004, p. v).

Uma linha abaixo, o *link* entre desenvolvimento e segurança é ainda complementado pela preocupação com reduzir a pobreza e a desigualdade (Idem).

Ainda em 2001, foi fundado o Crisis States Research Centre, baseado na London School of Economics, e patrocinado pelo DFID. O intuito era estudar “war, state collapse and reconstruction in fragile states”.<sup>15</sup> Procurando se diferenciar de outras abordagens, o centro afirma realizar uma pesquisa completa:

The Centre’s work under its three over-arching themes examining the political and social impact of liberalisation policies, the politics of conflict management and democratic reform and the dynamics of violence, war and peace building, has generated interesting new theoretical and analytical approaches to understanding problems of development in fragile states (Crisis States Research Centre, 2005, p. 16).

As três vias de análise se voltam para a mesma idéia de desenvolvimento, humanitarismo e segurança, um *link* que tenderia a ficar cada vez mais explícito e forte. Em 2002, o centro deu início a uma série de debates sobre o tema da chamada fragilidade estatal. Como um centro de estudos norte-americano, o ano de 2002 foi ainda mais significativo.

A *U.S. National Security Strategy*, de setembro de 2002, teve papel primordial na reprodução da união entre o que a política norte-americana denomina “três pilares” (USAID, 2005, p. v): “A world where some live in comfort and plenty, while half of the human race lives on less than \$2 a day, is neither just nor stable” (2002, p. 21). Unir a famosa frase “America is now threatened less by conquering states than we are by failing ones” a uma discussão de como paz, democracia e valores norte-americanos/humanitarismo caminham juntos levou a um imenso debate em torno da importância dos Estados ditos frágeis como “desafio global”. Não se quer com isso dizer que o tema não fosse

<sup>15</sup> Disponível em: <<http://www.crisisstates.com/index.htm>>. Acesso em: 6 de abril de 2010.

mencionado anteriormente – o segundo capítulo deixou claro que sim -, e nem que esse documento em si tenha gerado toda a dinâmica que este capítulo analisa, mas de fato o texto é de extrema relevância para alguns dos passos que diversas agências tomariam nos anos seguintes. Estavam fixados os 3Ds – “defence, diplomacy, and development” (USAID, 2005, p. v). Estabelecia-se: “se os ‘Estados frágeis’ representam uma “ameaça global” é porque unem os três maiores desafios da política internacional”.

Em 2003, o *European Strategic Concept* tratava os Estados ditos frágeis como uma das “ameaças da nova era”, e entre as soluções propostas estava um *mix* de ferramentas, como “‘military instruments’, ‘humanitarian [aid]’, ‘economic instruments and civilian crisis management’ to stabilise and rebuild ‘failed states’” (p. 15). Para um “problema internacional” complexo, seria preciso agir em diferentes frentes. Sob o guia da ESDP, a primeira missão foi estabelecida na Bósnia e Herzegovina (EUPM), já em 2003.<sup>16</sup> Ainda em 2003, o *European Security Strategy* tratava os “Estados frágeis” como “ameaças-chave” (pp. 3 e 4).

A difusão do tema, principalmente, nos EUA e na Europa, contribuiu para ampliar o debate, de forma que os componentes da “fragilidade estatal” e das soluções propostas foram sendo multiplicados, bem como os agentes envolvidos. Até 2003, muitas agências no campo da ajuda internacional ainda não focavam tão intensamente nos “Estados frágeis”. Enquanto diversos centros de pesquisa surgiam e se voltavam para o tema, as agências já existentes naquele campo demoravam um pouco mais para se adaptar e tomar parte na dinâmica.

Em fevereiro de 2002, antes do *U.S. National Security Strategy*, o *International Development Act*, elaborado pelo Parlamento britânico, ainda não mencionava “Estados frágeis” como uma preocupação particular da política externa do país.<sup>17</sup> O DFID, refletindo esse ato, concentrava seus esforços na redução da pobreza<sup>18</sup> e ainda não tinha definido o tema como prioridade. A dinâmica de campo foi essencial para a centralidade que a chamada fragilidade estatal ganhou posteriormente.

<sup>16</sup> Disponível em: <<http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=268&lang=en>>. Acesso em: 6 de abril de 2010.

<sup>17</sup> Disponível em: <[http://www.opsi.gov.uk/ACTS/acts2002/ukpga\\_20020001\\_en\\_1](http://www.opsi.gov.uk/ACTS/acts2002/ukpga_20020001_en_1)>. Acesso em: 6 de abril de 2010.

<sup>18</sup> Disponível em: <<http://www.dfid.gov.uk/About-DFID/History1/>>. Acesso em: 6 de abril de 2010.

Em 2003, o DAC, da OCDE, realizou um painel em que se decidiu pela criação do Fragile States Group (FSG), o que abriu um precedente considerável em termos de agências criadas por organizações do campo da ajuda internacional especificamente para lidar com o tema: “The purpose of the OECD DAC Fragile States Group (FSG) is to facilitate co-ordination among bilateral and multilateral international actors in order to improve development effectiveness in fragile states” (OCDE, 2006, p. 13). O *habitus* do campo estava claro quando da criação do FSG, e uma organização que se focava em matéria de desenvolvimento foi aos poucos se voltando para a complexidade da chamada fragilidade estatal. Os resultados das pesquisas realizadas pelo grupo foram levados ao *Senior Level Forum*, em 2005, e influenciaram a elaboração do rascunho do *Principles*, como veremos adiante, um documento essencial para o entendimento de que desenvolvimento, humanitarismo e segurança caminham juntos quando o tema é “Estados frágeis”.

Também em 2003, o Center for Global Development criou a Commission on Weak States and US National Security para lidar diretamente com o tema, reunindo 30 ex-membros do governo, acadêmicos, representantes da sociedade civil, do setor privado e dos “mais prestigiosos” *think tanks* de Washington (Center for Global Development, 2004, p. vi). Em 2004, o *On the Brink* foi lançado, como resultado das pesquisas desse grupo, e o destaque que já dava, então, à união dos três temas é elucidativo da situação do campo:

The large number of weak and failed states emerged as a central challenge of both the fight against terrorism and the fight against global poverty. It is in weak and fragile states that the development project often fails, and it is in those settings too where militant and extremist ideologies too easily take root (p. v).

Os “Estados frágeis” eram vistos pelo Center for Global Development como “(a) challenge to our security (EUA), our values, and the success of economic globalization” (Ibidem, p. 11).

No mesmo ano da publicação de *On the Brink*, em 2004, o Intrastate Conflict Program, dirigido por Robert Rotberg, no Belfer Center de Harvard, publicou os resultados de sua pesquisa sobre Estados ditos frágeis no livro *When States Fail*, que reuniu textos sobre as causas da chamada fragilidade estatal e

sobre as possibilidades de resolução deste “problema”. O livro, o autor e o programa são referências freqüentes em todo debate sobre o assunto (ver capítulo anterior). Defendendo a necessidade de “ressurreição e reconstrução” de “Estados frágeis”, Rotberg afirma que “(r)educing the global incidence of state failure and collapse is essential to the peace of the world, to saving poor inhabitants of troubled territories from havoc and misery, and to combating terror” (2004, p. 30). Ainda, Estados ditos frágeis são fortemente identificados com o “mundo em desenvolvimento”: “Minimizing the possibilities of failure by strengthening the capacities of the nation-states of the developing world has thus become one of the critical all-consuming strategic and moral imperatives of our terrorized time” (Ibidem, p. 42).

Em 2004, ainda, duas importantes agências foram criadas, voltadas para a atuação em Estados ditos frágeis, a OCRS, nos EUA, e a Post Conflict Reconstruction Unit (PCRU), no Reino Unido, depois denominada Stabilisation Unit. A OCRS, apesar de criada em 2004, só entrou em pleno funcionamento em 2006, quando foi oficializado seu orçamento. Diante do que caracterizava como “desafio”, a OCRS afirmava:

S/CRS is working with U.S. Government civilian and military agencies, non-governmental and multilateral partners to refine and implement the Whole-of-Government approach to the reconstruction, stabilization, and conflict transformation of fragile and failed states.<sup>19</sup>

A idéia, com a OCRS, era criar uma agência capaz de reunir ferramentas “formais, colaborativas e institucionalizadas” para responder ao “desafio da reconstrução estatal”, evitando as “tradicionalis abordagens *ad-hoc*”.<sup>20</sup> A base para esta proposta estava no argumento da secretária de Estado, Hillary Clinton, sobre a importância do “smart power”: “We must use what has been called smart power: the full range of tools at our disposal – diplomatic, economic, military, political, legal, and cultural – picking the right tool, or combination of tools, for each situation”.<sup>21</sup> No entanto, de 2004 a 2006, a agência ainda estava em fase de

<sup>19</sup> Disponível em: <<http://www.state.gov/s/crs/what/index.htm#doc>>. Acesso em: 6 de abril de 2010.

<sup>20</sup> Disponível em: <<http://www.state.gov/s/crs/>>. Acesso em: 6 de abril de 2010.

<sup>21</sup> Idem.

estabelecimento. Poucos documentos próprios haviam sido produzidos e a OCRS se concentrava em conseguir o capital e o pessoal necessários para a atuação do Civilian Stabilization Group (CSG).

A Stabilisation Unit, por sua vez, foi criada em 2004 sob o nome de Post Conflict Reconstruction Unit (PCRU) e teve sua denominação modificada, em 2007, “apenas” como uma forma de tornar coerente sua atuação na gerência do Stabilisation Fund, do Ministério da Defesa.<sup>22</sup> No entanto, pode-se perceber uma mudança contínua de foco: a PCRU se voltava primordialmente para Estados pós-conflitos, enquanto a Stabilisation Unit passa a dar mais destaque, claramente, aos Estados ditos frágeis. Seu papel no governo britânico passa a ser: “develop an early common understanding of the issues in conflict-affected and fragile states, help shape the strategic approach and develop a coherent, prioritised set of realistic objectives.”<sup>23</sup> A criação do Civilian Stabilization Group (CSG) foi o cerne dessa reestruturação, visto que o objetivo do grupo é “to provide a pool of experts to deploy to fragile states and those beset by conflict”.<sup>24</sup> As preocupações apenas com questões de segurança foram expandidas para toda a complexidade representada pelo novo foco, os “Estados frágeis”, de modo que a unidade passou a agir de acordo com três aspectos: “(the) *political* aims of stabilisation (aiming to promote peaceful political processes); the strictly *neutral* role of humanitarian assistance; and the *apolitical* poverty-focussed rationale for development activity”.<sup>25</sup> A modificação de nome e de foco talvez reflita as mudanças ocorridas nos anos seguintes à criação da PCRU. O ano de 2005 foi crucial para o campo das agências que lidam com a chamada fragilidade estatal.

Em 2005, a ONU, líder no campo da ajuda internacional, abriu importantes precedentes: em *In Larger Freedom*, a organização destaca os “Estados frágeis” como um dos “grandes desafios do novo milênio” e se coloca em posição de atuar para lidar com o tema em toda sua complexidade: “As the world’s only universal

<sup>22</sup> Disponível em: <<http://www.stabilisationunit.gov.uk/index.php/about-us>>. Acesso em: 6 de abril de 2010.

<sup>23</sup> Disponível em: <<http://www.stabilisationunit.gov.uk/index.php/our-people/78-about-our-people/70-stabilisation-unit>>. Acesso em: 18 de maio de 2010.

<sup>24</sup> Disponível em: <<http://www.stabilisationunit.gov.uk/index.php/our-people/stories-from-the-field/222-stabilisation-advisors-testify-to-operation-moshtaraks-impact-in-helmand>>. Acesso em: 18 de maio de 2010.

<sup>25</sup> Disponível em: <<http://www.stabilisationunit.gov.uk/index.php/about-us/stabilisation-concept>>. Acesso em: 18 de maio de 2010.

body with a mandate to address security, development and human rights issues, the United Nations bears a special burden (ONU, 2005, p. 6).” “Um fardo” para o qual a ONU criou a Peace Building Commission (PBC), também em 2005, uma comissão voltada para lidar com os três temas de forma coordenada. Um dos objetivos especificados nas resoluções que estabeleceram a PBC (60/180 e 1645), é “(t) o develop best practices on issues in collaboration with political, security, humanitarian and development actors”,<sup>26</sup> com base no entendimento de que “development, peace and security and human rights are interlinked and mutually reinforcing” (Assembléia Geral da ONU, 2005, p. 1). A ONU de fato não trata do tema da chamada fragilidade estatal “pelo nome”, mas seus discursos e suas práticas indicam a importância que mais indiretamente concede ao tema. Os precedentes abertos pela organização, em 2005, sem dúvida repercutiram no campo em questão, reforçando o *habitus* de caracterizar e “salvar” “Estados frágeis” e reproduzindo a *doxa* dos “Estados frágeis como desafio global”. A ONU passou a ser um agente crucial no campo dos que lidam com os Estados ditos frágeis, e como visto, acumula considerável capital de todo os tipos.

Em 2005, o departamento britânico também ganhou destaque no campo, lançando o documento *Why We Need to Work More Effectively in Fragile States?*, no qual analisa as causas da chamada fragilidade estatal e avalia possibilidades para “tratá-las”. Em seções distintas, apresenta três frentes a considerar no tema: “Fragile states are the hardest countries in the world to help develop”, “Poverty is widespread”; e “Fragile states can destabilise regional and global security” (pp. 5-10). A partir desta visão complexa e multifacetada, o DFID emprega novos recursos e novas formas de atuação frente ao tema e modifica sua atuação, antes voltada mais para a ajuda humanitária e o desenvolvimento (ver acima). A organização do evento-chave *Senior Level Forum on Development Effectiveness in Fragile States*, em 2005, demonstra a preocupação do DFID com a chamada fragilidade estatal e seus investimentos no tema, a partir do documento do mesmo ano. O relatório sobre o evento propõe o uso de “a range of instruments in addition to aid - including diplomacy, security and financial measures such as debt relief” (SLF Event Summary, 2005, p. 1), para ajudar Estados ditos frágeis e

<sup>26</sup> Disponível em: <<http://www.un.org/peace/peacebuilding/mandate.shtml>>. Acesso em: 7 de abril de 2010.

em conflito. A conferência gerou o rascunho de um dos principais documentos sobre o tema, *Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations*, da OCDE, que seria publicado oficialmente em 2007. Também em 2005, o departamento produziu outro relatório importante, o *Drivers of State Fragility*. Procurando justificar o engajamento do DFID com o tema, o texto coloca:

DFID's mandate is to promote sustainable development and reduce poverty with a commitment to work towards the Millennium Development Goals (MDGs). Fragile states contain 14% of the world's population but account for nearly 30% of those living on less than US\$ 1 a day. As such, they significantly reduce the likelihood of the world meeting the MDGs. State fragility can also threaten regional and global security, and certainly, the costs of late response to fragility are much higher than its prevention. Transnational crime and the spread of disease will also be much harder to tackle if we ignore fragile states (DFID, 2005, p. 5).

Em 2005, ainda, o BM lançou seu documento oficial sobre “Estados frágeis”, o *Fragile States – Good Practice in Assistance Strategies*. Apesar de manter seu foco, como instituição financeira internacional, na questão do desenvolvimento, o BM reconhece que “political, security and development linkages are particularly important in fragile state contexts” (p. 3), e abre espaço no campo das agências que lidam com Estados ditos frágeis. Para lidar com essas novas frentes de trabalho, o BM defende parcerias com outros agentes, para que possa manter seu foco naquilo em que é especializado, sem deixar de abordar a complexidade do “problema” (Ibidem, p. 7).

The political, security, economic and social spheres are interdependent: failure in one risks failure in all others. International actors should move to support national reformers in developing unified planning frameworks for political, security, humanitarian, economic and development activities at a country level (Ibidem, p. 32).

No mesmo ano, a AusAID publicou uma revisão do tema, preparando-se para a implementação de uma agência especializada (que ainda não foi inaugurada), e assim, voltando-se para o campo dos agentes que lidam com a

chamada fragilidade estatal.<sup>27</sup> No documento, a agência atesta: “International experience clearly shows an integrated approach to fragile states that addresses political, economic, security, and development agendas is essential” (2005, p. 1). O não-engajamento não é uma opção, segundo o texto, porque “it is in no-ones interests to stand on the sidelines and watch humanitarian catastrophes occur” (Ibidem, p.3). As afirmações sobre a necessidade de resposta intensa e complexa refletem o estado do campo no momento: definitivamente, 2005 foi outro ano crítico para a reflexão sobre o tema e sua ampliação e difusão.

Exemplo, ainda, da importância deste ano para o campo é a criação de uma agência e a transformação de outra, ambas centrais no tema da chamada fragilidade estatal: o START foi estabelecido no Canadá, em 2005, com foco nos Estados ditos frágeis, e a USAID publicou sua *Fragiles States Strategy*, em que busca direcionar a agência para um trabalho mais direto sobre o tema. A agência canadense deixa claro seu objetivo:

START is designed to answer the growing international demand for Canadian support and involvement in complex crises – conflict or natural disaster related – and to coordinate whole-of-government policy and program engagements in fragile states, such as Afghanistan, Haiti and Sudan.<sup>28</sup>

Sobre sua atuação em Estados africanos, o START destaca a necessidade de uma abordagem complexa e multi-facetada: “Peace and security is at the heart of good governance, poverty reduction and economic development.”<sup>29</sup> O START coordena o Global Peace and Security Fund, que financia o programa de mesmo nome, vinculado à já estabelecida ajuda humanitária que o governo do Canadá pratica e defende.

A USAID, fundada em 1961, é a mais antiga entre as agências que lidam com o tema, mas até 2005 não se envolvia direta ou especificamente com Estados ditos frágeis. A dinâmica do campo neste ano, com a criação da OCSR

<sup>27</sup> Disponível em: <[http://www.AusAID.gov.au/keyaid/fragile\\_states.cfm](http://www.AusAID.gov.au/keyaid/fragile_states.cfm)>. Acesso em: 7 de abril de 2010.

<sup>28</sup> Disponível em: <<http://www.international.gc.ca/START-GTSR/start-definition-gtsr.aspx>>. Acesso em: 7 de abril de 2010.

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://news.gc.ca/web/article-eng.do?crtr.sj1D=&mthd=advSrch&crtr.mnthndVI=&nid=392279&crtr.dpt1D=&crtr.tp1D=&crtr.lc1D=&crtr.yrStrtVI=2008&crtr.kw=&crtr.dyStrtVI=26&crtr.aud1D=&crtr.mnthStrtVI=2&crtr.yrNdVI=&crtr.dyndVI>>. Acesso em: 7 de abril de 2010.

também nos EUA, e com a publicação de trabalhos especializados por grandes agências internacionais, parece ter influenciado o novo direcionamento da USAID, tanto quanto sua estratégia para “Estados frágeis” influenciou a própria dinâmica de campo, reforçando a *doxa* e o *habitus* de todos os agentes. Como visto, a USAID criou um grupo de trabalho específico para lidar com o tema, o Fragile States Council (USAID, 2005, p. 9), e deixa clara a necessidade de atuar em conjunto com outros agentes para fazer frente ao que chama de “far-reaching challenge” (Ibidem, p. v). Os “Estados frágeis” são “not only a national security challenge but a development and humanitarian challenge (Ibidem, p. 1).

Em 2006, um documento elaborado pela OCDE retomava alguns pontos do rascunho do *Principles*, de 2005, e buscava tratar especificamente das abordagens de tipo “whole-of-government” em Estados ditos frágeis. O texto reforça a necessidade de se trabalhar em diversas frentes:

successful development in a fragile environment depends, at least in part, on well-sequenced and coherent progress across the political, security, economic and administrative domains. Working effectively across these domains requires donor countries to adopt a ‘whole-of-government’ approach (WGA), involving departments responsible for security, and political and economic affairs, as well as those responsible for development aid and humanitarian assistance (OCDE, 2006, p. 7).

Essa abordagem seria mantida no lançamento oficial do *Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations*, em 2007. O documento, como visto, é primordial para a reprodução da *doxa* e a reverberação do *habitus* do campo, servindo de base para a atuação de diversos agentes e para a difusão da idéia de “Estados frágeis como desafio global” e da necessidade de “salvá-los”. Um dos dez princípios do texto é “Recognise the links between political, security and development objectives”, e a organização frisa: “The challenges faced by fragile states are multi-dimensional. The political, security, economic and social spheres are inter-dependent”, repetindo, ainda, a necessidade de envolver também agentes responsáveis pela ajuda ao desenvolvimento e pela assistência humanitária (OCDE, 2007, p. 2).

Em 2007, ainda, a PCRU mudou de nome para Stabilisation Unit, e se o foco anterior era em Estados pós-conflitos e a agência tinha um orçamento próprio

de £ 6 milhões,<sup>30</sup> ao tornar-se “Stabilisation Unit”, pode-se notar a diferença no foco e no capital: administrando £ 269 milhões do Stabilisation Aid Fund, a agência vai caminhando para se focar em análises que caracterizem, identifiquem e proponham métodos de salvação para Estados ditos frágeis.<sup>31</sup>

No ano seguinte, em 2008, a Stabilisation Unit lançou um “guidance note” sobre o tema. Voltando-se para a “grande literatura sobre Estados frágeis”, a agência defende abordagens de “estabilização”:

Stabilisation is the summary term for the essential processes (military, humanitarian, political and developmental) that are required to establish peace and security and put in place a political settlement that produces a legitimate government in states that have experienced (and sometimes still are experiencing) violent conflict.<sup>32</sup>

Ainda que o entendimento da agência sobre “Estados frágeis” por vezes seja sinônimo de Estados pós-conflito, sua introdução na *doxa* do campo é clara, bem como a reprodução do *habitus*, e a Stabilisation Unit também demonstra uma compreensão do tema como multi-facetado.

Em 2008, também, o BAD, um pouco “atrasado” se comparado com outras agências no campo, cria um grupo especializado para lidar com Estados ditos frágeis, a Fragile State Facility, que coordena o Fragile States Unit. Em seu documento do mesmo ano, o *Strategy for Enhanced Engagement in Fragile States*, o banco destaca a importância de abordagens abrangentes para o tema: “Effectively addressing the challenges of state fragility requires a clear recognition that peace, security, and economic and social development issues are intertwined” (BAD, 2008, p. 4). Apesar de ser uma organização voltada para a matéria de desenvolvimento, assim como a Stabilisation Unit, o banco já teve um foco específico em Estados pós-conflito, centrado no Post Conflict Country Facility (PCCF), fundado em 2004. A mudança para um foco em “Estados

<sup>30</sup> Disponível em: <<http://www.stabilisationunit.gov.uk/index.php/about-us/key-documents/67-stabilisation-unit-speeches/181-un-roundtable-on-stabilisation-the-contribution-of-bilateral-stabilisation-units>>. Acesso em: 6 de abril de 2010.

<sup>31</sup> Disponível em: <<http://www.stabilisationunit.gov.uk/index.php/about-us>>. Acesso em: 7 de abril de 2010.

<sup>32</sup> Disponível em: <<http://www.stabilisationunit.gov.uk/index.php/about-us/key-documents/62-stabilisation-guides/105-stabilisation-guidance-note-executive-summary>>. Acesso em: 7 de abril de 2010.

frágeis” indica que as dinâmicas do campo influenciaram o BAD como o fizeram com os demais agentes, inculcando-lhe o *habitus* e a vontade de jogar.

Em 2009, os agentes já reverberam muito mais explicitamente o *link* entre desenvolvimento, humanitarismo e segurança. A OCRS, por exemplo, publicou um guia de princípios para reconstrução e estabilização, em que, comparado com o período imediatamente posterior a sua criação, se posiciona muito mais firmemente sobre o tema: “It is a prerequisite for a safe and secure environment, the rule of law, stable governance, a sustainable economy, and social well-being” (OCRS, 2009, p. 20). A OCRS defende o reconhecimento do caráter multifacetado do tratamento de Estados ditos frágeis:

Security is often considered a precondition for long-term development because without it, reconstruction activities cannot begin or be sustained and people cannot resume their daily activities. Conversely, progress made in the social, economic, and governance arenas also boosts security by giving people a stake in the peace process and providing them a viable alternative to violence. All of these pieces are interdependent. One cannot happen without the other (Ibidem, p. 40).

Em 2009, também, a OCDE, que lidava com “Estados Frágeis” de maneira menos pontual, através do DAC (Development Assistance Committee), deu um passo fundamental, reforçando sua atuação já de destaque no campo, com a criação da INCAF (International Network on Conflict and Fragility). Como justificativa para a iniciativa, a organização destaca a importância crescente do tema e sua abrangência:

A third of the world’s poor live in countries where the state lacks either the will or the capacity to engage productively with its citizens to ensure security, prevent conflict, safeguard human rights and provide the basic functions for development.<sup>33</sup>

Desenvolvimento, direitos humanos e segurança são preocupações fundamentais e interligadas. Os “Estados frágeis” se caracterizam por “falhas” nos três setores e, assim, representam um “desafio” também nas três frentes. Dessa forma, a INCAF se posiciona frente ao “problema” como uma agência que reúne “experts from governments and international organisations on issues of peace,

---

<sup>33</sup> Disponível em:

<[http://www.oecd.org/document/57/0,3343,en\\_2649\\_33693550\\_42113657\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/57/0,3343,en_2649_33693550_42113657_1_1_1_1,00.html)>.  
Acesso em: 7 de abril de 2010.

security, governance and development effectiveness”,<sup>34</sup> com o objetivo de ajudar “donors, international organisations and partner countries to respond to conflict and fragility”.<sup>35</sup>

A OCDE foi uma das últimas organizações a criar um departamento específico para lidar com Estados ditos frágeis; talvez, não porque tenha um envolvimento ainda incipiente com o tema, e sim, porque o grande acúmulo de capitais de todos os tipos que este capítulo evidenciou já havia lhe garantido uma posição de destaque no campo.

As análises anteriores de como os agentes no campo dos que lidam com “Estados frágeis” acumulam e mobilizam diferentes capitais levam à compreensão de como, sutilmente, todos os agentes se envolvem em batalhas constantes por melhores posições no campo. Em disputas frequentes com base na violência simbólica, os agentes compreendem o que está em jogo e buscam autoridade sobre a significação e a representação do “desafio da fragilidade estatal”. Conforme a *doxa* do campo se torna mais visível e expressa e sua *illusio* envolve cada vez mais peças no tabuleiro, o campo se torna capaz de atrair mais agentes e de, de certa forma, *dominar* outros campos, no sentido entendido por Bigo (2005). Assim, a reunião de temas tão diversos e latentes da política internacional, como desenvolvimento, humanitarismo e segurança, contribuiu para conceder aos agentes do campo em questão a aparência de *experts*, de profissionais que detêm um conhecimento suplementar próprio e particular (Bigo, 2005, p.12), e logo o campo expandiu sua força de atração para outros campos. Agentes tradicionais do campo da ajuda internacional foram atraídos para o tema da chamada fragilidade estatal pela percepção de amplitude da *expertise* de seus agentes e pela capacidade deles de difundir uma *doxa* que englobava praticamente todas as preocupações internacionais.

Enquanto a *doxa* do campo se formava, o *habitus* de caracterizar, identificar e “salvar” “Estados frágeis” era inculcado em seus agentes, e conforme esse *habitus* atrai mais e mais agentes, movimentando cada vez mais capitais, ele é também estruturante da própria *doxa* e do campo em si. A *doxa* “os Estados

---

<sup>34</sup> Idem.

<sup>35</sup> Disponível em:

<[http://www.oecd.org/department/0,3355,en\\_2649\\_33693550\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/department/0,3355,en_2649_33693550_1_1_1_1_1,00.html)>. Acesso em: 18 de maio de 2010.

frágeis são um desafio internacional, na medida em que desrespeitam os direitos humanos de suas populações, que vivem em estado calamitoso de miséria, e na medida em que constituem uma ameaça para todos, na forma de exportação de conflitos, terrorismo, problemas ambientais, crises econômicas e/ou doenças, na geração de enormes fluxos de refugiados e/ou na expansão de atividades econômicas ilícitas, como tráfico de drogas” foi constituída pouco a pouco pelos agentes que constitui, e chegou ao ponto atual, em que “Estados frágeis” são vistos como um “desafio” em termos de desenvolvimento, humanitarismo e segurança. A *doxa* só pôde ser reproduzida e expandida conforme o campo foi ampliado, e o campo só foi ampliado a ponto de alcançar agentes tradicionais de outros campos, como o da ajuda internacional, conforme a *doxa* se tornou capaz de abranger os três temas.

Dessa forma, a amplitude da *doxa* levou à criação de novas agências e atraiu, ainda, agências do campo da ajuda internacional. A OCRS, o START e o Center for Global Development são exemplos de agências criadas especificamente para lidar com “Estados frágeis”, e sua criação reflete a importância de dois anos no período analisado por esta pesquisa, 2001 e 2005. O ano de 2001, com os atentados de 11 de setembro, levou ao início dos debates em torno do “perigo da fraqueza estatal”; e 2005 foi o ano em que grandes agências do campo da ajuda internacional se voltaram para o tema. Foi o ano, por exemplo, em que a USAID criou o Fragile States Council; o DFID lançou *Why We Need to Work more Effectively in Fragile States* e *Drivers of Fragility* e organizou o *Senior Level Forum on Development Effectiveness in Fragile States*; o BM publicou o *Fragile States – Good Practice in Country Assistance Strategy*; a AusAID lançou o *Fragile States: What is International Experience Telling Us?*; e a OCDE, patrocinadora do *Senior Level Forum*, elaborou o rascunho do que viria a ser um documento crucial no campo das agências lidando com Estados ditos frágeis, o *Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations*. Mais tarde, ainda, a OCDE criou a INCAF, a Stabilisation Unit se reformulou e focou seus trabalhos mais claramente em Estados ditos frágeis e o BAD criou a Fragile States Facility. As práticas e os discursos desses agentes, portanto, indicam sua introdução no campo, e ainda, sua participação nas constantes lutas por melhores posições no jogo. O debate gerado pela chamada fragilidade estatal

repercute unindo diversos agentes em torno do mesmo tema e compartilhando dos mesmos interesses, ainda que esses agentes provenham de áreas distintas de especialidade, tenham portes variados e se diferenciem profundamente quanto a capacidades, em geral, ou na lógica do campo, poder-se-ia dizer, nos capitais que detêm.

Este tipo de efeito do campo é previsto por Bigo, como um efeito comum quando o campo consegue ampliar e difundir sua *doxa* significativamente (2005, p. 14); e a união dos três temas foi fundamental para isto. O campo das agências que lidam com Estados ditos frágeis, portanto, modificou o campo maior da ajuda internacional, introduzindo como necessária e extremamente relevante a preocupação específica com “Estados frágeis”, uma preocupação, no entanto, abrangente, capaz de reunir em um só termo os principais temas da política internacional. Tornou-se preciso “falar de Estados frágeis”, porque são eles que representam o “maior desafio global” atual e estar preocupado com segurança, desenvolvimento, ou direitos humanos, então, é conectar-se necessariamente com o tema, se o agente busca melhor posição em um debate que já se fixou. Como, segundo a lógica do campo, os agentes estão sempre buscando melhores posições no jogo, e como o campo em questão já influencia enormemente o campo da ajuda internacional, lutar por autoridade e distinção passa a ser um busca por identificar, caracterizar e “salvar” “Estados frágeis” – o *habitus* do campo. Para isso, são acumulados e mobilizados capitais social, econômico e científico, de forma que os embates freqüentes do campo se baseiam em esforços para destacar os capitais possuídos, lutas que se baseiam na sutileza da violência simbólica, na rotina das atividades burocráticas e administrativas dos mais variados agentes. A *doxa* os impulsiona a tratar os Estados ditos frágeis como “desafio global”, o *habitus* lhes inculca a necessidade de caracterizar, identificar e “salvar” esses Estados, a extensão da *illusio* do campo em torno dos temas de desenvolvimento, segurança e humanitarismo leva à criação de novas agências e atrai agências tradicionais do campo da ajuda internacional; e o campo fica claro como um espaço social em que o termo “Estado frágil” é significado e representado via atos de violência sutis do dia-a-dia. Os “Estados frágeis” não existem simplesmente ou são um dado das RI: são construídos aos poucos por uma complexa dinâmica de campo que não se baseia nem na lógica econômica, nem na lógica particular das

intenções de cada agente, mas na lógica muito particular das práticas rotineiras e burocráticas, muitas vezes consideradas banais.