

2

Construção do Estado, Comunidade Política e Segurança: uma Abordagem Histórico-Sociológica e Construtivista

O presente capítulo tem como objetivo o estabelecimento das bases teóricas a partir das quais iremos realizar a investigação de nosso estudo de caso. O seu tema geral e mais amplo é o processo de construção das organizações políticas que denominamos de Estados. Como salientamos na introdução, o fato de que tal processo freqüentemente esteve vinculado ao exercício da violência pelo Estado contra grupos populacionais específicos nos levou a reconhecer a vinculação freqüente entre a problemática da construção estatal, o tema da relação entre Estado e súditos e a questão da segurança. Assim, percebemos que o capítulo tem dois grandes temas, os quais serão explorados em sua seqüência lógica. O primeiro é o tema da construção do Estado, dentro do qual emergem as definições da organização estatal, e particularmente os seus elementos constitutivos. O segundo se refere à relação entre construção do Estado, a sua comunidade de súditos, à qual nos referimos, com freqüência, como comunidade política, e aquilo que viremos a definir como um tipo especial de relacionamento e de política, a segurança.

A organização do capítulo, portanto, emergiu e se estabeleceu da seguinte forma. Em uma primeira seção, iremos investigar a definição e, de forma panorâmica, o processo histórico de formação do Estado moderno, concentrando nosso relato sobre os principais elementos dos trabalhos já citados de Giddens e Tilly. Exploraremos as diferenciações básicas entre Estado tradicional e Estado moderno levantadas por Giddens, bem como a relação do Estado com o conceito e princípio normativo da soberania, recorrendo também, para tanto, à reflexão histórico-sociológica de alguns autores importantes da disciplina de RI, alguns dos quais salientam as características normativas, políticas e institucionais particulares do Estado e da sociedade de Estados moderna. Além disso, chamaremos a atenção para o fato de que o processo de construção do Estado é doméstico/nacional e externo/internacional ao mesmo tempo, o que nos permite reafirmar nossa crítica às teorias tradicionais, e, particularmente, às sistêmicas, de

política internacional e nos vincular à corrente teórica chamada de construtivismo holístico (Reus-Smit, 1999).

Na segunda seção, abordaremos a relação teórico-empírica entre os conceitos de Estado e comunidade política, e entre eles e o conceito de segurança, enfatizando o fato de que os Estados são organizações políticas que produzem, e se reproduzem através de, coletividades humanas limitadas que chamamos de comunidades políticas. Subseqüentemente, abordaremos a relação entre o Estado e a problemática da segurança, concentrando-nos sobre a apresentação, comum às ciências sociais, do Estado como organização de segurança e, como tal, protetor de uma comunidade política específica. Nessa seara, recorreremos aos conceitos de segurança e securitização da chamada Escola de Copenhague de estudos de segurança, cujos trabalhos nos servirão de base para a exploração da relação Estado-comunidade política-segurança. Penso que é através dos atos de securitização, ou seja, de atribuição do *status* de ameaça a temas ou atores sociais, que o Estado demarca, em casos extremos que envolvem a noção de perigo à existência, a comunidade política ao identificar elementos ameaçadores incompatíveis com ela. Terminaremos o capítulo com uma exploração de algumas críticas à abordagem da Escola de Copenhague, bem como soluções para elas, e, particularmente, devido a algumas semelhanças e afinidades teóricas, justificaremos nossa filiação a uma abordagem teórica construtivista em oposição a uma pós-estruturalista, algo a ser feito na terceira seção.

2.1 O Estado Moderno e sua Formação Histórica

Para Giddens (1987), principal autor sobre o qual nos debruçaremos, como também para Tilly (1992), o Estado é visto como uma organização política. Segundo Giddens, todos os sistemas sociais envolvem formas de dominação e, particularmente, de expressão do poder através de “mediações institucionais”, as quais “representam as continuidades mais profundamente enraizadas da vida social” (Giddens, 1987, p. 9). Nas coletividades humanas, a dominação se expressa através de “modos de *controle*, através dos quais alguns agentes buscam obter e manter a obediência de outros”, sendo que o autor denomina formas estáveis de controle de tipos de *domínio* (*rule*) (Ibid). As relações entre aqueles

que se localizam em posições superiores (*superordinate positions*) e os seus subordinados geram uma dinâmica que o autor denomina de a “dialética do controle”, ou seja, a interação entre as estratégias de controle dos primeiros e as contra-estratégias dos últimos (Giddens, p. 10-11).

Para o autor, os Estados são organizações políticas. Organizações são por ele definidas como coletividades “em que o conhecimento sobre as condições da reprodução do sistema é usado reflexivamente para influenciar, moldar ou modificar tal reprodução sistêmica” (Ibid, p. 12). Essa definição se coaduna com sua concepção de agentes sociais como “teóricos sociais”, ou seja, a de que os indivíduos refletem e produzem relatos sobre suas condições sociais, os quais ajudam a constitui-las e reproduzi-las, o que nos permite, portanto, enquadrar o autor dentro do grupo de teóricos que em RI chamamos de construtivistas⁹.

A seu turno, a dimensão política da caracterização do Estado como organização requer certa elaboração. Giddens, ecoando Weber, nota que uma organização política não pode ser definida a partir de seus objetivos (elas possuem múltiplos objetivos) e nem somente a partir de seus meios de ação (a ameaça ou uso da força, principalmente, o qual não pode ser confinado somente às organizações que chamamos de “políticas”)¹⁰ (Ibid, p. 19). Giddens afirma que toda interação humana “envolve a comunicação de significado, a operação do poder¹¹ (o uso de recursos) e modos normativos de sanção (incluindo o uso da

⁹ De forma geral, os construtivistas são aqueles que afirmam que a realidade social é construída pela ação humana e constitui, por sua vez, o conjunto de condições de possibilidade (estrutura) dessa própria ação, moldando-a. Nesse sentido, os construtivistas notam que agência e estrutura são mutuamente constitutivas, ou seja, que uma interfere na produção da outra. “Nos termos mais simples”, como se expressa Onuf (1989, p. 36), “pessoas e sociedades constroem, ou constituem, uns aos outros”. O termo “estruturação” de Giddens é uma outra forma de expressar essa idéia. Para uma discussão a respeito, vide Nicholas Onuf (1989, cap. 1), o qual é considerado o “pai” do construtivismo em RI, bem como Alexander Wendt (1987, 1999) e Friedrich Kratochwill (1998). Vale notar que há várias “escolas” ou correntes analíticas construtivistas. Alexander Wendt, em particular, chama a atenção para o fato de que as estruturas sociais são eminentemente ideacionais, ou seja, são estruturas de idéias (culturas) a partir das quais os atores identificam a si mesmos e o mundo ao redor e geram seus interesses. Exploraremos mais esse tema no decorrer do capítulo.

¹⁰ Weber (1999, p. 34), contudo, afirma que o caráter político de uma associação deve ser definido pelo seu meio de ação, não exclusivo, mas específico e indispensável, que é a coação física.

¹¹ Giddens (p. 7) concebe poder como “capacidade transformativa”, relacionando o conceito teoricamente aos recursos que agentes devem utilizar em suas atividades para realizá-las. Tais recursos podem ser de dois tipos: recursos alocativos (referentes ao domínio de bens materiais e das forças materiais necessárias para produzi-los) e recursos de autoridade (meios de domínio sobre as atividades dos seres humanos). Onuf (1989, pp. 64-65) argumenta que as listas de recursos alocativos de Giddens identificam, de fato, “tipos de condições materiais implicadas na construção social da realidade”, enquanto que sua lista de recursos de autoridade descreveria, na verdade, categorias de regras. A crítica de Onuf é elucidativa, e vale ser transcrita: “Porque regras são necessárias para que condições materiais sejam identificadas como tais para propósitos sociais,

violência física ou a ameaça do seu uso)”, produzindo os elementos estruturais que permitem a sua reprodução: “significação (significado), dominação (poder) e legitimação (sanções)” (Ibid). Para o autor, então, “o aspecto ‘político’ das organizações se refere à sua capacidade de mobilizar recursos de autoridade”, ou o que ele chama de “*poder administrativo*” (Ibid)¹². Para Giddens, destarte, o Estado¹³ pode ser definido como “uma organização política cujo domínio é territorialmente ordenado e que é capaz de mobilizar os meios de violência para sustentar tal domínio” (Ibid, p. 20).

A intensidade e o escopo do poder administrativo dos Estados modernos diferem grandemente daqueles gerados pelo que Giddens chama de Estados tradicionais, bem como a capacidade de dominação e controle desses sobre as sociedades através das quais se reproduziam. Dominação, segundo Giddens (p. 12), diz respeito ao “controle do espaço-tempo”, o qual implica uma relação entre poder e *local*¹⁴. Giddens (p. 12-3) define o local (“*locale*”, em inglês, em oposição à “*place*”, palavra genérica que designa “lugar”) como “os cenários de interação, incluindo os aspectos físicos do cenário – sua ‘arquitetura’ – dentro dos quais

e regras não podem organizar o esforço humano a não ser que estejam, de alguma forma, relacionadas a recursos materiais, ambas as listas tem a ver com regras e recursos. Todavia, analiticamente, sua distinção é útil. *Regras são o componente social, recursos são o componente material em todo empreendimento humano*” (ênfase final acrescentada).

¹² Weber (1999, p. 34) define o Estado como “uma *empresa com caráter de instituição política...* quando e na medida em que seu quadro administrativo reivindica com êxito o *monopólio legítimo* da coação física para realizar as ordens vigentes” (ênfase no original). O Estado seria, portanto, uma associação de *dominação*, a qual Weber (op. cit., p. 33) define como “a probabilidade de encontrar obediência a uma ordem de determinado conteúdo, entre determinadas pessoas indicáveis...”. Tal dominação é geralmente sustentada e reproduzida através de sua *legitimidade*; tal legitimidade “de uma dominação deve naturalmente ser considerada apenas uma *probabilidade* de, em grau relevante, ser reconhecida e praticamente tratada como tal” (Weber, op. cit., p. 140).

¹³ A respeito do Estado, utilizamos nesse trabalho a definição de Estado como “aparato estatal” (Giddens, 1987, p. 17), e não sua outra definição, qual seja, a que iguala Estado e sociedade (Estado como “*encompassing social system*” – Giddens, *ibid*). Essa última definição do Estado, que Halliday (1999, pp. 91-2) chama de total, é criticada, ademais, dentre outros, por Christian Reus-Smit (2002, p. 122), o qual afirma que ela, além de igualar “Estado e governo e Estado e nação, o que nega as conexões entre o doméstico e o internacional..., obscurece as interconexões complexas entre Estados e forças sociais, a relação de mútua constituição entre o doméstico e o internacional e os múltiplos fatores que moldam as estruturas e os interesses estatais”.

¹⁴ Michael Mann chama a atenção para duas dimensões do poder cuja distinção nos permite lançar luz sobre as formações históricas das organizações políticas. Tal distinção se dá entre o poder *intensivo* e o poder *extensivo*. O primeiro “se refere à habilidade de organizar grandes números de pessoas ao longo de territórios distantes de modo a adentrar [processos de] cooperação minimamente estável”, enquanto que o segundo “se refere à habilidade de organizar firmemente e comandar um alto nível de mobilização e comprometimento dos participantes, sejam a área e os números cobertos grandes ou pequenos” (Mann, 1986, p. 7). Mann (p. 8-9) afirma que a primeira categoria foi bastante estudada por sociólogos e cientistas políticos, mas não a segunda, a qual seria, inclusive, de mais fácil mensuração. Teóricos que ignoram essa última dimensão do poder “... ignoram os aspectos geográficos e sócio-espaciais das sociedades” (p. 9).

aspectos sistêmicos da interação e das relações sociais estão concentrados”, sendo que os locais “incluem cenários internamente regionalizados de grande extensão espaço-temporal, de cidades a Estados-nação e além”. Tais locais podem formar “‘contêineres de poder’ na medida em que permite[m] a concentração de recursos alocativos e administrativos” (Ibid, p. 13).

Para Giddens, a geração de recursos alocativos é dependente diretamente da criação de recursos administrativos. Ele identifica quatro fatores implicados na produção desses últimos: (i) vigilância; (ii) possibilidades de reunião de grande número de indivíduos que não despendem todo o seu tempo na produção material (oficiais administrativos especializados); (iii) facilitação do escopo e da intensidade das sanções (desenvolvimento do poder militar); e (iv) condições que influenciam a criação de ideologia (Ibid, p. 14-7).

Vigilância, particularmente, é aqui entendida tanto como “acumulação de informações codificadas”, quanto como “supervisão direta”. Uma pré-condição da criação de instrumentos de vigilância foi a criação da escrita, a qual permitiu a invenção da história¹⁵, a partir do que

“as circunstâncias de reprodução social são, elas mesmas, reflexivamente monitoradas em um esforço para influenciar as formas que as instituições assumem. Eu considero ser esta a característica principal que separa *organizações* de outros tipos de coletividade” (Ibid, p. 12).

A vigilância como acumulação de informações codificadas permite a administração das atividades daqueles sobre os quais elas são coletadas, além de ser pré-condição para a vigilância entendida como supervisão direta das atividades

¹⁵ História, nesta ocasião, significa “produção de relatos escritos sobre a experiência humana”. Em termos de uma concepção sociológica ou de uma filosofia da história, Giddens se desvencilha de noções evolucionistas (história como mudança social ou processos incrementais de desenvolvimento sem rupturas), bem como daquelas que enfocam conflitos e rupturas (como o materialismo histórico), para se filiar a uma visão “descontinuista” que concebe a modernidade como excepcional e fundamentalmente diferente das formas prévias de sociedade. Vide Giddens (p. 31-4). No entanto, o fato de Giddens considerar o Estado absolutista como forma estatal transicional entre o Estado tradicional e o Estado-nação, este consolidado no século XIX, e o fato mesmo de que a estrutura epistêmica que legitimava a autoridade dos soberanos absolutistas ainda era, em larga medida, religiosa-teológica e próxima da medieval, imediatamente relativiza o nível de descontinuidade da sociedade moderna em relação à feudal, demarcando algum nível de continuidade entre elas.

de subordinados por aqueles que ocupam posições de autoridade¹⁶ em relação a eles.

Tanto Giddens quanto Tilly fazem uma diferenciação entre Estados não modernos (Estados tradicionais para o primeiro e simplesmente Estados para o segundo) e Estados modernos (Estados-nação para o primeiro e Estados nacionais para o segundo). Tilly (1992, p. 1) define Estados como “organizações que exercem coerção e são distintas dos lares e grupos de parentesco e obtêm clara prioridade em alguns assuntos sobre todas as outras organizações dentro de territórios substantivos”. Como Giddens, Tilly salienta as grandes diferenças que separam os Estados modernos dos Estados tradicionais, os quais, em sua maioria, foram impérios, cidades-Estado, confederações tribais, entre outros (Tilly, *ibid*, p. 2, Giddens, 1987, p. 79-82).

Os Estados que Tilly (p. 2) define como nacionais têm sido bem mais raros na história, e se caracterizam por serem “Estados que governam múltiplas regiões contíguas e suas cidades através de estruturas centralizadas, diferenciadas e autônomas”. O conceito de Estado nacional, para Tilly (p. 3), não é sinônimo ao de “Estado-nação”, ou seja, “um Estado cujo povo compartilha uma forte identidade lingüística, religiosa e simbólica”, o qual Tilly concebe como ainda mais raro ou incomum dado que poucos Estados se qualificariam. Dadas essas definições de Tilly, fica claro que ele concebe o Estado absolutista como moderno, ou seja, nacional, enquanto que Giddens, apesar de considerá-lo razoavelmente diferente dos Estados tradicionais, o considera bastante distante da estrutura de seu Estado moderno ou Estado-nação (Giddens, 1987, p. 93). O trabalho de Giddens estabelece inúmeras diferenciações entre Estados tradicionais e modernos, sendo que o Estado absolutista estaria não tanto no meio do caminho, mas mais próximo do Estado tradicional. A tabela seguinte organiza os principais pontos de diferenciação entre as duas formações sociais e organizacionais.

TABELA 1 – Estados Tradicionais x Estados Modernos¹⁷

ESTADOS TRADICIONAIS	ESTADOS MODERNOS
- Possuem limites	- Possuem fronteiras
- São marcados por grande	- Produzem maior homogeneidade na

¹⁶ Para uma exploração do conceito de autoridade como a condição em que poder se alia à legitimidade, vide Hurd (1999) e os mais críticos Onuf e Klink (1989).

¹⁷ Informações coligidas do segundo, terceiro e quarto capítulos de Giddens (1987).

heterogeneidade (compostos de numerosas sociedades)	sua população
- Sucesso limitado na monopolização da violência	- Monopolização mais ou menos bem-sucedida da violência
- Noção de “desvio” limitada ao contexto interno da aristocracia (classe dominante)	- “Desvio” como categoria geral (instituições de encarceramento)
- Estado patrimonial (oficiais são membros da aristocracia)	- Estado burocrático (oficialato vocacional)
- Estado tradicional não governa (atividades diárias dos súditos)	- Governo (vigilância)
- Conflito de classe não é fonte relevante de influência transformativa (mudança social)	- Importância estrutural do conflito de classe nas sociedades capitalistas (veículo de organização política)
- Não há esfera autônoma da economia	- Separação entre política e economia
- Taxação é a maior ligação entre Estados e maioria dos súditos (camponeses)	- Política moderna engloba toda a população

Tanto para Giddens quanto para Tilly, os modernos Estados europeus surgiram como conseqüências não pretendidas dos esforços de concentração de poder (meios de fazer a guerra) por reis/nobres no intuito de fazer a guerra para evitar sua submissão por outros, ou mesmo de se fortalecerem, expandindo os seus domínios. Para Tilly, mais especificamente, o Estado nacional surgiu a partir dos esforços de acumulação dos meios de força (coerção) por senhores feudais para guerrearem (tanto para se protegerem como para se expandirem¹⁸), ao mesmo tempo em que passaram a criar mecanismos de extração de recursos (capital) de seus súditos para garantirem tal acumulação. É nesse sentido que Giddens (ibid, p. 84) afirma que o sistema de Estados que foi se consolidando “nos séculos XVI e XVII não era apenas um ambiente no qual cada Estado individual se formou; ele esteve inerentemente envolvido naquele processo de formação”.

Tilly (1992, p. 6-11) encontrou em sua pesquisa quatro modelos básicos que buscam dar conta do processo de formação¹⁹ dos Estados na Europa moderna,

¹⁸ Nota-se, prontamente, que os dois objetivos não são mutuamente exclusivos.

¹⁹ Usarei os conceitos de *formação* estatal e *construção* estatal de formas distintas no decorrer do texto. O primeiro se refere ao processo não intencional de emergência das estruturas básicas do Estado nacional a partir dos esforços de reis e príncipes de acumular recursos para guerrear e de extrai-los de suas populações. Esse processo, como afirma Tilly (1992, p. 25), não foi planejado e não seguiu modelos pré-estabelecidos. O segundo conceito será usado no contexto de processos intencionais de construção das estruturas do Estado a partir de sua expansão de um contexto originário europeu para o resto do mundo, em um cenário internacional em que modelos de Estados já existiam, e de busca, a partir da própria idéia de nacionalismo, ou mesmo

quais sejam: o modelo estatista; as análises geopolíticas; as análises do modo de produção; e as análises do sistema mundial. Os dois primeiros modelos se concentram sobre o eixo da importância dos fatores internacionais nos processos de formação estatal, enquanto que os dois últimos se concentram na relevância da mudança e dos fatores econômicos. A investigação de Tilly dá uma resposta particular à problemática da formação e variedade das formações estatais na Europa a partir de “combinações continuamente variadas de capital concentrado, coerção concentrada, preparação para a guerra e posição dentro do sistema internacional” (Tilly, *ibid*, p. 14).

Apesar de oferecer inúmeros elementos para a compreensão do surgimento do Estado moderno (absolutista), Giddens não aborda essa questão tão direta e explicitamente quanto Tilly. Todavia, ele oferece uma interessante tipologia de Estados referente aos modos divergentes de formação estatal original, compreendendo quatro tipos de Estado: o clássico, o colonizado, o pós-colonial e o modernizante (Giddens, 1987, p. 269). Retomaremos, mais adiante, essa classificação de Giddens. Por agora, voltemos à exploração da dinâmica que produziu os Estados absolutistas no contexto do fim do feudalismo e emergência do capitalismo na Europa.

A acumulação primitiva de capital na idade média permitiu a expansão do comércio, a criação dos burgos e o crescimento das cidades, fomentado pela liberação do camponês de suas relações de servidão, o que foi acompanhado pela crescente centralização da autoridade (do poder administrativo) nas mãos dos monarcas absolutos, bem como pela extensão de sua penetração social através do incremento dos mecanismos de vigilância (coleta de informações através de estatísticas oficiais e supervisão direta), cobrança de impostos, controle do dinheiro, etc. Esses últimos processos passaram a ser vinculados a agências governamentais que foram surgindo a partir do exercício de tarefas específicas conferidas a funcionários do soberano absolutista, e eram especialmente voltadas para a coleta de informações e a extração de recursos para que o soberano pudesse adquirir os meios de enfrentar seus pares externos. Esse processo veio a dar surgimento ao que veio a ser chamado, após 1765, de burocracia, termo cunhado pelo *philosophe* francês Vincent de Gournay (Van Creveld, 1999, p. 137). Tais

autodeterminação dos povos, de construção de Estados que viriam a conferir emancipação política a grupos identitários (nações) específicos.

funcionários, ou oficiais, foram responsáveis por tarefas que criaram uma infraestrutura para o aparato estatal e incrementaram, de forma inusitada, o seu poder administrativo. Mapas passaram a ser desenhados dos domínios do monarca, estatísticas passaram a ser produzidas, aumentando, assim, a capacidade de taxaçoão do Estado (Van Creveld, *ibid*, p. 143-47).

Tais portentosas transformações foram acompanhadas por inovações filosófico-teóricas sobre a emergente organização política, as quais, como afirma Giddens, são utilizadas, reflexivamente, para se monitorar e constituir/reproduzir esse novo sistema social. Uma inovação fundamental foi a própria idéia de soberania, a qual, após ser re-significada nesse momento de transição, tornou-se princípio ordenador das relações *internas e externas* ao Estado (Giddens, 1987, p. 94 e 281). Ela representa a expressão exclusiva de autoridade do soberano sobre um território (que deixa de ter limites, áreas periféricas e transicionais em que a autoridade central é difusa ou esparsa, e passa a ter fronteiras, política e geograficamente demarcadas e reconhecidas²⁰) e sua população, sendo que a consolidação progressiva do sistema de Estados soberanos implicou, e implica, um processo de integração interestatal²¹ (*Ibid*, p. 91).

A centralização dos recursos de autoridade, dos meios de força, vigilância e de extração de recursos nas mãos do Estado moderno foi acompanhada pela progressiva pacificação interna nesses Estados (diminuição gradual da violência). A penetração inaudita da organização política estatal moderna na vida dos seus súditos permitiu o surgimento da noção de desvio (*deviance*), a qual não fazia sentido nos Estados que Giddens chama de tradicionais, exceto dentro dos âmbitos restritos dos grupos governantes (*Ibid*, p. 182). A concentração, ou o monopólio, dos meios de violência nos centros de autoridade dos Estados tradicionais era demasiado frágil, sendo a presença de bandidos, piratas, e de gangues urbanas e rurais, quase ubíqua. Mas a partir do século XVI, duas tendências amplas contribuíram para a transformação da relação entre população e Estado, quais sejam, a liberação de amplos números de camponeses despossuídos e sua migração para as cidades, e a criação de organizações de reabilitação em que certas categorias de indivíduos são separadas do resto da população (Giddens,

²⁰ Ver Giddens (1987, p. 50).

²¹ Isso porque, segundo Giddens, tanto a soberania quanto as fronteiras entre os Estados têm como pressuposto relações que produzam reconhecimento mútuo, permitindo a estabilização tanto do princípio da soberania quanto das fronteiras geográfico-políticas dos Estados.

ibid). Como indica Giddens (p. 184), “a criação de uma necessidade percebida da ‘lei e da ordem’ é o lado reverso da emergência de concepções de ‘desvio’ reconhecidas e categorizadas pelas autoridades centrais e por especialistas profissionais”. Tal processo marcou a expansão do escopo do poder administrativo estatal, bem como a obtenção do monopólio dos meios de violência pelas autoridades centrais. Nesse contexto, o criminoso deixou, então, de ser o rebelde para se tornar o indivíduo cujo comportamento se desvia do padrão emergente (ou seja, aquele que viola as obrigações da cidadania) (Ibid).

A consolidação do Estado veio acompanhada da transformação dos meios espetaculares e públicos de punição da idade média e da emergência de locais de encarceramento separados dos espaços públicos de convivência, como prisões e hospitais. O poder disciplinar maximizado nesses locais, algo identificado por Foucault, não pode, todavia, segundo Giddens, em crítica ao próprio Foucault, expressar “a natureza geral do poder administrativo dentro do Estado moderno” (Ibid, p. 185). A diminuição progressiva da violência interna ao Estado (sua pacificação interna) foi acompanhada pelo desaparecimento de formas violentas de punição, tendo o assassinato se tornado o cimo de uma escala de crimes nos dois últimos séculos de nossa história (Ibid, p. 187). Tais transformações podem estar vinculadas, segundo Giddens (p. 195), a uma mudança das atitudes ocidentais em relação à morte, o contato moderno com a qual deixou de ser tão próximo e familiar. Isso também se correlaciona, sem dúvida, com o legado do Renascimento e, particularmente, do Iluminismo e a progressiva secularização dos fundamentos da autoridade estatal.

A idéia de cidadania, a seu turno, foi expandida de um contexto local (a cidade²², *civitas*) para o contexto da comunidade política, ligando-se, ou tornando-se a contraparte do conceito de soberania do ponto de vista dos direitos e das obrigações dos indivíduos. Giddens, no capítulo em que discute mais cuidadosamente o conceito de cidadania, afirma que o Estado-nação contemporâneo é inerentemente poliárquico, ou seja, está inerentemente ligado ao conceito de democracia. A grande expansão do poder administrativo, particularmente da extensão da vigilância sobre a população, “marginaliza a dependência estatal do controle dos meios de violência como instrumento de

²² A cidade é concebida por Giddens, e também por Tilly, como o principal contêiner de poder em que recursos alocativos e de autoridade se concentraram na eras antiga e medieval.

domínio sobre sua população” (Ibid, p. 201). Tal fato “necessariamente aumenta as relações recíprocas entre governantes e governados”, o que incrementa “as possibilidades que a dialética do controle oferece a grupos subordinados de influenciar seus governantes” (Ibid, p. 201-02).

Tal processo de pacificação, por outro lado, permitiu a emergência de instituições especiais de vigilância e uso da força na arena interna dos Estados (as forças policiais), direcionando as forças militares para o mundo exterior, ou seja, para a prontidão e o enfrentamento das forças de outros Estados. Tais mudanças conformaram um sistema internacional que constitui os Estados como potenciais ameaças uns aos outros, mas que, ao mesmo tempo, como dito acima, é dependente da crescente integração e reconhecimento mútuo de seus componentes – Estados *soberanos* – para se estabilizar. Nesse sentido, a construção contemporânea de Estados, seja em que região do mundo for, não escapa a esse processo duplo: a inserção e reprodução da organização política no sistema internacional, bem como a aquisição da pacificação interna e estabilização (da autoridade) do (no) ambiente interno. São as relações dos Estados nesses dois níveis que permitem a sua reprodução integral no tempo, e todo Estado busca acumular recursos e informações (vigilância) para gerenciar e incrementar suas relações e condições de reprodução em cada nível.

A diplomacia e o princípio normativo da soberania são de importância fundamental nesse processo. Giddens (p. 85-86) concebe a diplomacia como uma extensão das atividades de vigilância do Estado para a esfera internacional, ajudando, por sua vez, a constituir as “relações internacionais” como fenômeno. O princípio da soberania, a seu turno, tem sua centralidade salientada por ser um dos mais importantes elementos “ligando o desenvolvimento ‘interno’ do Estado à solidificação ‘externa’ do sistema de Estados” (Ibid, p. 103). Dessa forma, percebe-se a soberania não como antecedente à emergência do sistema de Estados, mas como produto dos próprios processos de interação que dão surgimento a ele. É por isso que Giddens (p. 263-64) afirma que “‘relações internacionais’ não são conexões produzidas entre Estados pré-estabelecidos que poderiam manter o seu poder soberano sem elas: elas são a base sobre a qual o Estado-nação, de toda forma, existe”.

Tais concepções de Giddens o separam de boa parte dos teóricos, especialmente os tradicionais (realistas e neoliberais), que têm pensado sobre

política internacional nos marcos da disciplina de RI. Nela, o Estado tem sido reconhecido como o principal ator do sistema político mundial. Nas visões mais tradicionais, dentre as quais se inclui o realismo estrutural de Waltz (1979), o Estado é considerado como ontologicamente primitivo relativamente ao sistema político internacional gerado por suas interações, o qual passa a constrangê-lo. Isso justifica a identificação do trabalho de Waltz como ontologicamente individualista e materialista, ou seja, como concebendo a estrutura do sistema como redutível às características materiais das unidades que o compõem (Wendt, 1987). Isso leva Waltz a afirmar, por um lado, que o sistema é produto das interações de unidades pré-estabelecidas e que, por outro, passa a constranger a ação externa delas por meio de imperativos derivados da estrutura (princípios organizadores) desse sistema.

O objetivo básico da teoria de Waltz é possibilitar a explicação das continuidades em ações externas dos Estados no sistema internacional. Para tanto, Waltz recorre à noção de estrutura internacional como única variável capaz de explicar tais recorrências de ação ou resultados²³. Com tal intuito, Waltz desmembra o seu conceito de estrutura em três componentes: princípio ordenador do sistema (anarquia ou hierarquia²⁴), similaridade (na anarquia) e diferenciação (na hierarquia) funcional das unidades, e a distribuição das capacidades entre unidades (Estados, essencialmente) do sistema²⁵. A estrutura é constituída através da interação dos Estados e passa, então, a constrangê-los. Estruturas diferentes

²³ Isso se dá, conforme argumenta Waltz no quarto capítulo de seu livro, devido ao fato de que explicações que se constroem sobre características ou variáveis internas dos Estados são inconsistentes (e reducionistas), uma vez que há mais discrepâncias e diferenças entre os Estados do que discrepâncias em comportamento (há notáveis continuidades e similaridades, segundo Waltz). A situação da existência de muito mais variáveis independentes ou causais do que resultados para se explicar é, segundo o autor, metodologicamente um grande problema. Tal situação produziria o imperativo de se buscar tantas variáveis quanto possíveis, o que engendraria uma proliferação infinita destas, impossibilitando as explicações teóricas. O único remédio possível, segundo Waltz, é a utilização da idéia de estrutura sistêmica como categoria analítica e explicativa das continuidades em resultados.

²⁴ A definição tanto de anarquia como de hierarquia se dá em referência a relações de subordinação e de superordenação que caracterizam as relações entre Estados e súditos. Onuf e Klink (1989) afirmam que são essas relações que marcam a existência de “sociedades políticas”, sendo a política fundamentalmente relacionada à “imposição de limites” (p. 150). Eles criticam Waltz, ademais, por sua vinculação entre hierarquia e autoridade, ou seja, por sua alegação de que a ausência de relações *formais* de superordenação e subordinação no sistema internacional adviria da ausência de assimetrias aceitas (legítimas) entre suas unidades componentes (Onuf e Klink, p. 166-67).

²⁵ Waltz concebe sistema como o conjunto de interações entre unidades mais a estrutura por elas gerada.

têm efeitos diferentes sobre os Estados e produzem padrões de comportamento distintos.

Tais movimentos teóricos permitem a Waltz tanto ignorar os processos de contínua construção e reconstrução dos Estados (seus aparatos institucionais e seus princípios normativos constitutivos), bem como os efeitos de suas interações sobre a dita estrutura do sistema, já que a concebe largamente como imutável, ou seja, anárquica, marcada pela ausência de estruturas de governo internacional acima do Estado soberano. Se Waltz não pode, e não pretende, explicar os processos de construção e reconstrução do Estado, ele não pode explicar como o sistema surgiu nem como ele pode ser transformado, e tampouco, por fim, como a estrutura participa da própria constituição das estruturas e das ações dos Estados.

É devido a esse fato que Giddens (1987, p. 288) afirma que “teóricos de relações internacionais, relativamente despreocupados com o que acontece dentro dos Estados, tendem a subestimar a significância de tensões internas que influenciam políticas externas”. Isso é exatamente o que faz Waltz ao diferenciar teorias de política internacional de teorias de política externa, afirmando que as primeiras devem ser, necessariamente, estruturais. Alexander Wendt (1987, p. 342) discorda fundamentalmente de Waltz ao salientar que

“Da perspectiva da teoria de relações internacionais, a fraqueza mais importante da abordagem individualista do neorealismo relativamente ao problema agente-estrutura é que ele falha em fornecer a base para o desenvolvimento de uma teoria explícita do Estado”.

Todavia, o próprio Wendt (1999, p. 11) cai nessa armadilha ao produzir sua interessante teoria construtivista *sistêmica* da política internacional, aceitando a diferenciação waltziana entre teorias sistêmicas e de política externa. Não é, portanto, coincidência que uma das dimensões mais contestadas do livro de Wendt é o seu quinto capítulo, no qual ele delineia sua estrutura conceitual do Estado (o seu Estado essencial).

O caráter sistêmico do empreendimento teórico de Wendt faz-se explícito na sua diferenciação entre as identidades²⁶ corporativa e social do Estado, sendo que

²⁶ Wendt (1999, p. 224) trata a identidade “como uma propriedade de atores intencionais que gera disposições motivacionais e comportamentais. Isso significa que a identidade, na base, é uma qualidade subjetiva, ou do nível da unidade, enraizada nos auto-entendimentos de um ator”. Mas a identidade também tem um aspecto intersubjetivo, como enfatiza Wendt, uma vez que é produzida pela concorrência de idéias mantidas pelo Self e pelo(s) Outro(s).

a última é subdividida entre identidades de tipo, papel e coletivas (Ibid, p. 224). As identidades sociais emergem dos processos de interação social do ator corporativo com Outros, ao passo que a identidade corporativa “é constituída pelas estruturas auto-organizadoras, homeostáticas, que fazem dos atores entidades distintas”, sendo que “um ator pode ter somente uma tal identidade” (Ibid, p. 224-25).

Heather Rae (2002, p. 22) afirma que se por um lado Wendt estabelece uma distinção interessante entre os aspectos corporativo e social da identidade estatal, a partir dos quais o Estado gera seus interesses, por outro ele argumenta que a história particular das identidades corporativas – ou elas mesmas – pode ser ignorada no caso de uma teoria sistêmica. Rae critica esse isomorfismo da teoria wendtiana, que iguala Estados no sistema a indivíduos em sociedade, relegando justamente a dimensão corporativa, ou seja, coletiva da identidade estatal e de como este “nós” é construído. A problemática de que Rae trata em seu livro é a prática da homogeneização patológica (assimilação forçada, expulsão ou eliminação) de populações nos processos de construção de Estados, os quais envolvem uma dimensão cultural da criação de uma comunidade moral ou de uma identidade coletiva única, a qual permite tais práticas. É esta a dimensão da identidade que Wendt chama de corporativa, sendo eminentemente interna.

Rae, ademais, critica a suposição de Wendt de que as identidades “internas” ou corporativas dos Estados não são afetadas pela interação social internacional, ou mesmo que não tenham impacto sobre suas identidades sociais²⁷. Vale notar, neste sentido, que os modelos de Estados adotados pelos novos países, inclusive o Uzbequistão na Ásia Central, são eminentemente ocidentais, fornecidos a partir das experiências de muitas populações com colonizadores externos (Giddens, 1987, capítulo 10, Badie, 2000). A experiência das populações centro-asiáticas como partes, mesmo que subordinadas, da ex-URSS foi fundamental na

²⁷ Parte do estudo de Rae diz respeito a como normas internacionais geradas através da interação entre os Estados passam a regular as relações entre Estados e seus súditos ou cidadãos, ou seja, de como normas internacionais modificam as identidades corporativas dos Estados e tornam difícil a reprodução das práticas históricas de homogeneização patológica no mundo contemporâneo (especialmente no pós-Guerra Fria, apesar de casos como o da ex-Iugoslávia). Mohammed Ayoob (1995, capítulo 2) concorda que os novos Estados surgidos no sistema internacional encontram-se sob pressão para emular os Estados consolidados do norte, mas em um contexto internacional em que as práticas usadas pelos últimos nos seus processos de construção estatal são consideradas inaceitáveis, o que complica ou dificulta bastante os esforços de consolidação dos primeiros.

transmissão de idéias e modelos institucionais para as elites dos novos Estados (Luong, 2004).

Tais considerações nos permitem, dessa forma, notar a ligação do trabalho de Giddens com o que Christian Reus-Smit, em seu notável livro publicado em 1999, chama de construtivismo holístico²⁸. Os construtivistas holísticos,

“para acomodar todo o espectro de fatores condicionantes,”... “renunciam à elegância parcimoniosa da teorização sistêmica e unem o ‘corporativo’ e o ‘social’ em uma perspectiva analítica unificada, tratando estruturas e processos ‘domésticos’ e ‘internacionais’ como duas faces de uma única ordem social e política” (Reus-Smit, 1999, p. 166-67).

Reus-Smit produziu uma contribuição inovadora e consistente para a pesquisa sobre sociedades internacionais (ou sociedades de Estado), conceito caro à chamada Escola Inglesa em RI, tendo voltado sua atenção para o conceito de soberania, o qual ele concebe como inadequadamente teorizado e explorado na disciplina. Ele acredita que a concepção prevalecente de soberania é, de certa forma, vazia:

“para começar, a soberania não possui conteúdo propositivo [*purposive*]. Sem referência a alguns outros valores de ordem superior, ela não pode informar, independentemente, planos de ação ou estratégias para atingi-los. Além disso, o princípio da soberania oferece uma base justificativa inadequada para a ação” (Ibid, p. 30).

Esses valores de ordem superior que conferem conteúdo ao princípio da soberania são concebidos como formando um complexo normativo que define as identidades estatais e que o autor chama de “estruturas constitucionais”²⁹.

²⁸ Uma formulação brilhante e clara da perspectiva do construtivismo holístico é aquela oferecida por Rey Koslowski e Friedrich Kratochwill (1995, p. 128): “Qualquer sistema internacional dado não existe devido a estruturas imutáveis; ao invés disso, suas estruturas são dependentes, para sua reprodução, das práticas dos atores. Mudança fundamental do sistema internacional ocorre quando atores, através de suas práticas, mudam as regras e normas constitutivas da interação internacional. Além disso, a reprodução da prática dos atores internacionais (i. e., Estados) depende da reprodução de práticas de atores domésticos (i. e., indivíduos e grupos); portanto, mudanças fundamentais na política internacional ocorrem quando crenças e identidades de atores domésticos são alteradas, dessa forma alterando as regras e normas constitutivas de suas práticas políticas”. Em linhas bastante gerais, o artigo dos dois autores explica o fim da Guerra Fria como resultado do abandono da doutrina Brejnev pela União Soviética sob Gorbatchev, bem como dos seus impactos sobre a política externa soviética e, por sua vez, sobre a relação entre as duas superpotências.

²⁹ Reus-Smit (p. 30) define tais estruturas constitucionais como “conjuntos coerentes de crenças intersubjetivas, princípios e normas que realizam duas funções na ordenação de sociedades internacionais: elas definem o que constitui um ator legítimo, titular de todos os direitos e

Segundo o autor, todos os atores, tanto individuais quanto coletivos, possuem identidades, as quais, além de “capacitá-los a operar em um mundo de processos sociais e práticas complexos”, ainda “fornecem aos atores *razões primárias para a ação*” (Ibid, p. 29).

Aquelas estruturas, a seu turno, são compostas de três elementos normativos primários: uma crença hegemônica no propósito moral da organização política centralizada e autônoma [dos Estados]; um princípio organizador da soberania; e uma norma de justiça procedimental pura (Ibid, p. 31). Esses elementos são produzidos através da interação entre atores internacionais, e particularmente, segundo o autor, através de sua “ação comunicativa”. Recorrendo aos teóricos da ação comunicativa, particularmente a Habermas, Reus-Smit elucida três *insights* que nos permitem compreender os discursos práticos envolvidos na construção de instituições: (i) acordos obtidos através da comunicação devem estar baseados, *no final*, em razões; (ii) nem todas as razões têm o mesmo *status*; e (iii) as razões mais relevantes são aquelas que apelam a idéias compartilhadas, profundamente enraizadas, e coletivas (Ibid, p. 27-8).

O estudo empreendido por Reus-Smit compara as instituições fundamentais, ou seja, os elementos estruturais genéricos, de quatro sociedades internacionais históricas: Grécia antiga, Itália renascentista, Europa absolutista e, por fim, a moderna sociedade de Estados. Do propósito moral dos Estados – considerado o coração da estrutura constitucional que o autor identifica – que compõem estas sociedades internacionais derivam-se os fundamentos que justificam o princípio de soberania, bem como a norma prevalecente de justiça procedimental. Desse complexo normativo, resultam as instituições fundamentais da sociedade internacional em questão.

No caso da Grécia antiga, o autor identifica como propósito moral do Estado o cultivo do *Bios Politikos*; como princípio organizador da soberania a soberania democrática; como norma sistêmica de justiça procedimental a justiça discursiva; e por fim, como instituição fundamental, a arbitragem interestatal. Na Itália renascentista, o propósito moral do Estado caracterizava-se pela busca da glória cívica; o princípio organizador da soberania pela soberania patronal; a norma sistêmica de justiça procedimental pela justiça ritual; e a instituição fundamental

prerrogativas da condição de Estado [*statehood*]; e elas definem os parâmetros básicos da ação estatal legítima”.

era a diplomacia oratorial. A Europa absolutista tinha como propósito moral do Estado a manutenção de uma ordem social divinamente ordenada; como princípio organizador da soberania a soberania dinástica; como norma sistêmica de justiça procedimental a justiça autoritativa [*authoritative*]; e como instituições fundamentais, o direito natural internacional e a “velha diplomacia”. Finalmente, a sociedade moderna de Estados tem como propósito moral do Estado o incremento dos propósitos e das potencialidades dos indivíduos; como princípio organizador da soberania, a soberania liberal; como norma sistêmica de justiça procedimental, a justiça legislativa; e como instituições fundamentais, o direito internacional contratual e o multilateralismo (Reus-Smit, p. 7, tabela 1).

A contribuição fundamental de Christian Reus-Smit, aliada ao complexo e rico empreendimento teórico de Giddens, nos permite afirmar que a construção de Estados no sistema (ou na sociedade) contemporâneo(a) de Estados é fundamentalmente diferente do processo original de formação de Estados da Europa absolutista da baixa modernidade. Tal construção envolve, por um lado, inexoravelmente, a concentração de poder administrativo em organizações políticas progressivamente institucionalizadas que continuam a promover a vigilância de seus súditos/cidadãos e a deles extrair recursos, a construir e manter forças armadas e forças policiais permanentes, a empreender política externa e trocar reconhecimento com outros Estados, a progressivamente se integrar no sistema internacional (também graças aos incrementos nos meios tecnológicos de transporte e comunicação) etc³⁰.

Além de tudo, o Estado continua, como afirma Giddens (p. 136), a possuir a qualidade de promover a “manutenção de fronteiras” que são integrais à sua existência, sejam as físico-geográficas, sejam as legais, sejam as identitárias. No entanto, tanto as normas que constituem a estrutura normativa que legitima e confere propósito à existência dos Estados se transformaram desde o período

³⁰ Giafranco Poggi (1990, cap. 2, p. 19-33) afirma serem característicos da natureza do Estado o fato de: (i) ser uma organização; (ii) ser uma organização marcada pela diferenciação relativamente a outras; (iii) controlar coercitivamente a sua população; (iv) ser soberano; (v) ser territorial, em seus aspectos tanto físicos [*hard*] quanto identitários [*soft*]; (vi) ser centralizado, o que (vii) implica uma coordenação formal de suas partes componentes; (viii) formar e existir em sistemas de Estados; (ix) modernamente se vincular a uma forma de identidade coletiva chamada de nação; (x) legitimar-se democraticamente, inclusive através de conceitos como (xi) cidadania e (xii) legalidade (relação entre Estado e direito); (xiii) a natureza de seu aparato administrativo ser burocrática. Poggi (p. 33) conclui o capítulo afirmando que o Estado é um sistema de poder político completamente institucionalizado, o qual é marcado por três características adicionais: a despersonalização, a formalização e a integração do poder político.

absolutista, quanto as instituições fundamentais da sociedade de Estados hodierna. Ademais, as normas que regulam as relações entre Estados e entre Estados e seus cidadãos, organizadas no chamado direito internacional público, direito internacional dos direitos humanos, e direito internacional humanitário, têm transformado fundamentalmente essas relações. Tais normas, amplamente aceitas, são a base a partir da qual tais relações são reflexivamente monitoradas, sendo que tanto organizações internacionais como ONGs têm tido papel importante na produção de informações e tentativa de intervenção para influenciá-las.

Cabe, então, nesse momento, explorar, em particular, um pouco mais da relação dos Estados com suas populações, algo especialmente capturado pela relação entre o conceito de Estado e os de comunidade política e cidadania (e mesmo o de nação). Se concebermos a soberania estatal como a norma que delinea o caráter de um ator político internacional legítimo, à luz de Reus-Smit, e particularmente – à luz de Biersteker e Weber (1996, p. 3) – como “uma concepção normativa que liga autoridade, território, população (sociedade, nação) e reconhecimento de uma forma única e em um lugar único (o Estado)³¹”, havemos de admitir que a construção do Estado é multidimensional. Em outras palavras, a transformação ou reconstrução das normas que definem qualquer um desses componentes constitutivos dos Estados-nação, particularmente em sua forma moderna, dita “vestfaliana”, implica a própria (re)construção do Estado.

Os conceitos de Estado e comunidade política, por sua vez, estão freqüentemente, e devem ser, relacionados ao conceito de segurança. Isso, fundamentalmente, porque o Estado, como organização produtora e mantenedora de fronteiras geográficas e político-sociais, freqüentemente as demarca através de atos que invocam o discurso da segurança. O nosso trabalho é uma investigação particular da construção de uma dimensão do Estado, qual seja, a comunidade política, através de atos que chamamos de securitização.

2.2 Estado, Comunidade Política e Segurança

³¹ Tal norma da soberania estatal, segundo Biersteker e Weber (p. 3), conforma um ideal perseguido por estadistas, diplomatas e intelectuais, ideal que “é um produto das ações de agentes poderosos e das resistências a tais ações por aqueles localizados nas margens do poder”, o que caracteriza, novamente, o que Giddens denomina, de forma simples, de “a dialética do controle”.

O Estado é uma organização que, como salientado anteriormente, consiste de um contêiner de poder político, sendo que a expressão de seu controle administrativo é limitada territorial e populacionalmente. Os Estados modernos surgiram, como argumentamos acima, como resultado de uma proliferação não intencional de agências e estruturas burocrático-administrativas ocasionada pela tentativa de reis e príncipes europeus de estender e centralizar o controle sobre seus súditos de modo a deles extrair recursos para montarem defesas contra seus inimigos externos (outros dinastas), erigindo forças armadas que vieram a se tornar exércitos permanentes e a se diferenciarem em forças policiais. Vale notar que, como demonstra Reus-Smit, o Estado e a sociedade internacional absolutistas eram organizados a partir de princípios que conformavam uma ordem política e social pensada como divinamente ordenada e em que, portanto, a estratificação social (interna e externa) era marcante.

Em tal sistema social, os súditos eram concebidos eminentemente como fonte de recursos para o dinasta que, crescentemente, controlava seus domínios ou o seu reino, bem como regulava as relações entre aqueles. Os súditos eram fundamentalmente desprovidos de subjetividade política, ou seja, não eram agentes dotados de recursos ou direitos para intervirem na vida política das comunidades em que viviam. Pode-se pensar mais claramente na comunidade política a partir da qual o Estado se produz e reproduz no sistema moderno, pós-absolutista, de Estados, uma vez que a população do soberano era tão-somente massa de manobra ou fonte de recursos localizada em seus domínios pessoais. Contudo, após a emergência das idéias de nação e cidadania, e particularmente no século XIX, após a Revolução Francesa, o povo, ou mesmo a nação, emergiu como fonte da soberania e autoridade do Estado, bem como justificativa de sua existência³².

³² Como afirma Hall (1999, p. 33), “a noção de que a nação, seja como for definida ou segmentada, é inerentemente soberana e autodeterminante *transformou os propósitos sociais legítimos da ação estatal*” (ênfase no original). É também nesse sentido que Paul Lauren (2004), mesmo que de maneira um tanto quanto anacrônica, argumenta que fizemos a transição de uma cultura da impunidade para uma cultura da responsabilidade (*accountability*) no tratamento dos seres humanos ou dos indivíduos internacionalmente, particularmente pelas elites estatais. Para tanto, ele analisa como a emergência das idéias, oriundas do direito natural, de direitos políticos, civis, sociais e econômicos, os quais, aliados à crescente integração da humanidade através de tecnologias de comunicação e transporte, bem como às reações às atrocidades massivas cometidas especialmente no século XX, dão surgimento a um regime internacional de proteção de direitos humanos (direito internacional dos direitos humanos e direito internacional humanitário). Em termos da tensão entre prerrogativas estatais (autoridade territorial exclusiva) e direitos humanos,

2.2.1 Estado e Comunidade Política

O conceito de comunidade política aqui é importante porque, seguindo Giddens (1987, p. 116), faço uma diferenciação entre os conceitos de Estado-nação, comunidade política (nação, para Giddens) e nacionalismo. Apenas os dois primeiros estão, necessariamente, vinculados. O Estado-nação é, como define Giddens (p. 120), um contêiner de poder com fronteiras, sendo a organização política preeminente da era moderna. Mais especificamente, ele, existindo

“em um complexo de outros Estados-nação, é um conjunto de formas institucionais de governança que mantém um monopólio administrativo sobre um território com limites demarcados (fronteiras), sendo o seu domínio sancionado pela lei e o controle direto dos meios internos e externos de violência” (Ibid, p. 121).

A comunidade política, por sua vez, ou a nação, nos termos de Giddens, não se refere a um grupo com identidade coletiva previamente articulada através de símbolos e crenças, mas sim a “uma coletividade existente dentro de um território claramente demarcado, que é sujeita a uma administração unitária, reflexivamente monitorada tanto pelo aparato interno do Estado quanto daqueles de outros Estados” (Ibid, p. 116). A minha escolha do termo “comunidade política” se dá, justamente, para diferenciar tal coletividade de outra marcada pelo que Giddens chama de nacionalismo, o qual ele concebe como “um fenômeno primariamente psicológico – a afiliação de indivíduos a um conjunto de símbolos e crenças que enfatizam comunalidade entre os membros da ordem política” (Ibid).

Tanto Giddens quanto, por exemplo, Rae (2002, p. 51) concebem o nacionalismo como um fenômeno eminentemente moderno e político, ou como, “primariamente, um princípio político que mantém que a unidade política e a nacional deveriam ser congruentes” (Ernest Gellner *apud* Rae, 2002, p. 51). Existe certa convergência, entretanto, entre a nação vinculada ao conceito de nacionalismo e a comunidade política a que me refiro.

tal cultura de responsabilidade se manifesta na conformação cada vez mais institucionalizada de um regime internacional de responsabilização das elites estatais por crimes cometidos contra contingentes populacionais, regime o qual se originou na experiência dos tribunais criminais internacionais de Nuremberg e Tóquio e recebeu considerável impulso com a criação do Tribunal Penal Internacional através da entrada em vigor do Estatuto de Roma de 1998.

Giddens (1987, p. 210) apropriadamente nota que à medida que os Estados penetram as vidas diárias de seus súditos, eles se tornam, crescentemente, mais conscientes de pertencerem a uma comunidade política, a uma coletividade distinta. Ele chama a atenção, nesse sentido, para a importância do fato do surgimento da imprensa, que permitiu a coleta de estatísticas oficiais pelo Estado e, ao mesmo tempo, o surgimento de jornais, gazetas e diários que atingiam audiências maciças (Ibid, p. 210-11). Esse tema é tratado como elemento central no estudo da emergência de consciências nacionais por Benedict Anderson.

Anderson (1989, p. 14) concebe a nação como uma comunidade imaginada e limitada. Imaginada porque seus membros jamais conhecerão todos, nem mesmo a maioria, de seus componentes, e limitada porque “nenhuma se imagina coextensiva com a humanidade” (Ibid, p. 15). Elas são, para ele, marcadas por sentimentos de “companheirismo profundo e horizontal” (ibid, p. 16), o qual leva os seus membros a darem a vida por elas. Um dos elementos a que o autor confere destaque na produção histórica de tal comunidade é a concorrência temporal entre capitalismo e invenção da imprensa. O latim ainda era, na baixa modernidade, a língua de muitas elites européias, sendo que a massa das populações humanas era, como ele afirma, composta de monoglotas (Ibid, p. 47).

O que ele chama de “*print capitalism*”, ou capitalismo de imprensa, particularmente as gráficas que passaram a se espalhar pelo continente, passaram a buscar atingir um grupo de consumidores mais amplo, vindo a publicar material nas línguas vernáculas, ou vulgares, faladas pela maioria das populações locais, permitindo que essas línguas se disseminassem, se estabilizassem e se consolidassem, permitindo, também, a consolidação de campos do conhecimento como a filologia e a lexicografia (Ibid, p. 80-2).

Tais processos permitiram a emergência de uma nova percepção ou concepção do tempo e da história, particularmente a noção de simultaneidade, dentro de uma visão do tempo como homogêneo (Ibid, p. 33). Nesse sentido, com a expansão das publicações em línguas vulgares e a consolidação de literaturas nacionais, especialmente através da publicação de romances, pessoas passaram a ter consciência da simultaneidade, e mesmo de vinculações, dos eventos de suas vidas com aqueles de outras pessoas. Dada a concomitante expansão do, e submissão de populações ao, aparato administrativo dos Estados, as pessoas passaram a perceber vínculos com outras igualmente inseridas em unidades

administrativas delimitadas. Em outras palavras, na modernidade, a própria existência do Estado cria uma comunidade marcada por estar submetida ao seu controle e à sua constante vigilância, mas que, ao mesmo tempo, inclui a consciência do vínculo, não necessariamente nacional(ista), entre os seus membros.

Essas concepções podem ser relacionadas, mesmo que de forma superficial, aos dois modelos de nação, ou de identidade nacional, identificados no trabalho de Anthony Smith. Smith (1990) argumenta haver uma concepção particularmente ocidental da nação, ligada ao que ele chama de comunidade política, a qual ele define como (p. 9)

“incluindo, pelo menos, algumas instituições comuns e um código único de direitos³³ e deveres para toda a comunidade. Ela também sugere um espaço social definido, um território razoavelmente bem demarcado e delimitado com o qual os membros se identificam e ao qual eles sentem que pertencem”.

É isso o que, argumenta Smith (ibid), “os *philosophes* tinham em mente quando definiram a nação como comunidade de pessoas que obedece às mesmas leis e instituições dentro de um dado território”. Ele concebe esse modelo como o modelo cívico da nação, o qual envolve uma concepção eminentemente espacial ou territorial. Ele envolve alguns componentes básicos, dentre os quais Smith (9-11) elenca: a relação com territórios bem demarcados, geralmente transformados na “terra histórica” ou “*homeland*”; instituições reguladoras comuns a sentimentos e propósitos políticos comuns e contidos na idéia de pátria; a concepção de igualdade legal entre os membros que emerge com o crescimento da percepção de uma comunidade legal e política; por fim, tal igualdade, dentro da terra demarcada, pressuporia – em certa medida – valores e tradições comuns entre a população ou, pelo menos, em sua comunidade “central”. Ficaria a cargo das instituições de socialização popular, como o sistema público de educação e a mídia, assegurar tal cultura pública e de massa (Ibid, p. 11).

Por sua vez, o autor argumenta ter surgido fora do ocidente, particularmente na Europa oriental e na Ásia, um modelo bastante diferente da nação, o qual ele

³³ Giddens (1987, p. 205), interessantemente, argumenta que as categorias modernas de cidadania (civil, política e social ou econômica) ou de direitos são mais adequadamente interpretadas como arenas de contestação ou conflito, cada qual vinculada a um tipo de vigilância e constituinte de um eixo necessário à operação da dialética do controle. Para uma elaboração desse tema, vide Giddens (ibid, p. 201-09).

denomina de modelo étnico, o qual enfatiza “uma comunidade de nascimento e uma cultura nativa”, ou seja, que concebe a nação como “primeira e principalmente uma comunidade de descendência comum” (ibid)³⁴. Conforme nota Smith (ibid), “enquanto o conceito ocidental estabelecia que um indivíduo devesse pertencer a alguma nação, mas que poderia escolher à qual ele ou ela pertencia, o conceito oriental ou étnico não permitia tal liberdade”.

A nação é, nesse caso, concebida como uma “superfamília” ligada a elementos como “genealogia e linhas de descendência presumidas, mobilização popular, línguas vernáculas, costumes e tradições” (ibid) e à qual o indivíduo estará permanentemente ligado. Nesse tipo de concepção, o elemento popular ou demótico da nação é enfatizado, sendo “o lugar do direito no modelo ocidental cívico assumido pela cultura vernácula, geralmente línguas e costumes, no modelo étnico”, tendo o trabalho de lexicógrafos, filologistas e folcloristas sido fundamental no surgimento dos nacionalismos na Europa oriental e Ásia (Ibid, p. 12).

Smith concebe a nação como uma identidade cultural particular e multidimensional ligada a elementos de outras identidades coletivas (de religião, classe etc.), ao passo que o nacionalismo seria a ideologia, em meio a outras ideologias como o liberalismo, o fascismo etc. (Ibid, p. 14). Segundo Smith (p. 13), todo nacionalismo envolve elementos das duas concepções de nação em graus variados. A nação é, também, diferente do Estado, o qual ele define como “instituições públicas, diferenciadas de, e autônomas em relação a, outras instituições sociais e exercendo o monopólio da coerção e da extração em um dado território” (Ibid).

Como construções complexas, as identidades nacionais, segundo o autor, cumprem algumas funções, dentre as quais ele destaca funções internas (para indivíduos em comunidades) e externas (territoriais, econômicas e políticas). Dentre as funções internas, vale salientar as três enumeradas pelo autor: a socialização dos membros como nacionais ou cidadãos; a provisão de vínculos sociais (através de símbolos compartilhados); e a definição e localização dos *Selves* individuais no mundo (Ibid, p. 16-17).

³⁴ Outros autores definem esses modelos (o cívico e o étnico) como variantes liberais e comunitárias, respectivamente, da idéia de nação (Hall, 1999, p. 20).

A identidade nacional e o nacionalismo, todavia, também têm aspectos negativos, particularmente vinculados ao que Smith (p. 18) chama de uma forma estreita de legitimação da comunidade política permeada por conflitos. Em tais processos, e em nome da identidade nacional, as pessoas estiveram dispostas a se sacrificar e a suprimir as liberdades de outras, particularmente das “minorias étnicas, raciais e religiosas que a nação não pôde absorver” (Ibid, p. 17).

Rae (2002) chama a nossa atenção para um aspecto fundamental deste processo, o qual inclui uma dimensão cultural de construção de uma comunidade moral coesa identificada com o Estado. O Estado é, reiteramos, um produtor de fronteiras, sendo que no decorrer dos processos históricos de formação estatal, grupos populacionais foram recorrentemente identificados como exteriores às suas comunidades políticas por serem vistos como ameaças, seja a partir de critérios religiosos percebidos como unificadores (era pré-nacional), seja a partir de critérios nacionais de caráter étnico, por exemplo, conforme demonstra Rae. No esforço de consolidação do seu controle sobre a comunidade política, as elites estatais³⁵ muitas vezes fizeram, e ainda fazem, uso de instrumentos de violência para produzir homogeneização de suas populações, a qual crêem permitirá estabilizar o Estado³⁶.

³⁵ Cabe, nesse momento, uma definição do conceito de elites estatais, o qual empregamos recorrentemente ao longo do trabalho. Essas elites – consideradas como os agentes do processo de securitização pelo Estado – podem ser entendidas como a coletividade partícipe da organização política estatal, isto é, do aparato estatal (decisores das instituições que exercem poder administrativo) hierarquicamente centralizado e diferenciado. Essa coletividade não se confunde com a comunidade política ou corpo de súditos em geral. Se assim o fosse, a ação empreendida por qualquer súdito do Estado seria uma “ação estatal”, o que diluiria a idéia de autonomia do Estado em relação a outras instituições sociais (e de diferenciação), a idéia de relações transnacionais etc. (tudo seria estatal). Modernamente, a relação Estado-súditos tem o seu escopo limitado pelos parâmetros da cidadania e da idéia de representação política. Quem decide, efetivamente, são aqueles que se encontram nas posições de decisão no aparato estatal. Todavia, a sua presença em tais posições depende da anuência da população.

³⁶ Essa problemática nos conduz de volta à tipologia de Giddens sobre modos de formação estatal original, a qual, agora, temos mais elementos para abordar. No caso da formação dos Estados-nação que Giddens (1987, p. 270) chama de clássicos, ele salienta que havia baixa convergência entre fronteiras territoriais e identidades lingüísticas ou culturais, tendo se desenvolvido sem a presença de movimentos nacionalistas, os quais desempenharam papel importante no estabelecimento posterior de outros Estados. França e Inglaterra são exemplos desse tipo de formação estatal. Os Estados colonizados (ibid, p. 270-1) são aqueles estabelecidos como resultado de movimentos de populações emigrantes da Europa, sendo que a maioria deles atingiu um elevado grau de unidade cultural e lingüística e obteve a independência através de guerras de libertação nacional ou através da concessão da metrópole. Os Estados latino-americanos, os Estados Unidos, o Canadá, a Austrália e, posteriormente, Israel, são todos exemplos desse tipo de Estado. Por sua vez, tanto os Estados pós-coloniais quanto os modernizantes (ibid, p. 272) se diferenciam dos primeiros por terem reduzida homogeneidade lingüística e cultural relativamente a eles. No caso do Estado pós-colonial (ibid, p. 272-3), não há qualquer sentido em que a nação precede a emergência do Estado, cujo aparato administrativo foi estabelecido pelas sociedades

Todavia, se por um lado Rae presta um importante serviço à investigação histórico-sociológica em RI ao identificar e analisar a recorrência das práticas de homogeneização patológica³⁷ nos processos de formação e construção de Estados, por outro permanece uma lacuna importante no seu livro. Se Rae enfoca os processos de formação *top-down*, de cima para baixo, dos Estados e a forma através da qual elites governamentais arrogam-se o direito de determinar a identidade corporativa de seus Estados a partir, especificamente, da exclusão de certas categorias populacionais, ela em nada acrescenta à investigação do porquê da identificação dessas categorias como não-pertencentes, ou seja, exteriores e, provavelmente, ameaçadoras da identidade estatal.

Como afirma Rae (2002, cap. 1), as elites estatais recorrem às estruturas culturais nas quais se inserem para designar grupos de pessoas como não-pertencentes à comunidade política, terminando por tentar assimilá-los, expulsá-los ou massacrá-los. Conforme ela salienta, no período pré-nacional, os Estados espanhol e francês, respectivamente, expulsaram judeus e massacraram protestantes a partir de critérios de identificação religiosos, os mais relevantes do período histórico em questão (fins do século XV ao XVII). Entretanto, Rae não explora porque tais atos de identificação de grupos como exteriores à identidade e sua eliminação efetivamente serviriam às elites e aos Estados em questão. Em outras palavras, Rae não enfrenta aberta e *teoricamente* a questão das razões ou motivações que levam elites estatais a empreender atos de homogeneização patológica contra suas populações, ou melhor, nada além do que sua citação de Tilly (1992, p. 107) pode oferecer:

“... dentro de uma população homogênea, as pessoas comuns se identificariam mais provavelmente com seus governantes, a comunicação poderia fluir mais eficientemente, e uma inovação administrativa que funcionasse em um segmento

colonizadoras. Esses Estados são, por vezes, chamados de “nações-Estado” (*state-nations*), e os movimentos nacionalistas que produziram a transição em direção à independência foram liderados por elites ocupantes do, ou postulantes ao, poder estatal. A maioria dos Estados da Ásia e da África e, sem dúvida, os novos Estados da Ásia Central pós-soviética, se encaixam nessa categoria. Por fim, o Estado modernizante (ibid, p. 273-4) realizou a transição de organização tradicional para moderna primariamente através da mobilização política interna, mesmo no caso de ter experimentado algum tipo de colonialismo diretamente. São exemplos desse tipo de Estado o Japão Meiji e a Abissínia (Etiópia).

³⁷ O caráter anacrônico do termo “patológico”, um qualificativo que reflete crenças e parâmetros contemporâneos de tratamento de indivíduos e dos súditos pelo Estado, é, de certa forma, reconhecido por Rae (2002, p. 82, ênfase acrescentada) quando ela afirma que “... a Espanha continuou pelo caminho da construção da unidade do Estado através da expulsão de minorias – a qual é, agora, considerada uma forma patológica de construção da identidade”.

provavelmente funcionaria em outros lugares também. Pessoas que sentissem uma origem comum, ademais, se uniriam mais provavelmente contra ameaças externas”.

No entanto, apesar de recorrentemente afirmar o contrário, o recurso dos governantes a fatores culturais para identificarem grupos exteriores à identidade estatal seria, a partir de tais critérios, tão-somente utilitário. Rae não parece conceber a possibilidade de que os fatores culturais aos quais as elites estatais recorriam e recorrem são por elas percebidos como constitutivos da identidade estatal, ou mesmo que, conforme se salienta fortemente na sociologia política weberiana, ordens políticas, estatais ou não, precisam ser aceitas para se estabilizar, e particularmente por aqueles localizados em posições de subordinação³⁸.

Muito elucidativo neste sentido, tanto como investigação sociológica e histórico-comparativa quanto teórica, é o trabalho de Rodney Bruce Hall (1999), em que o autor investiga a relação entre formas de identidade coletiva estatal e as formas institucionais estatais que manifestam tal identidade, bem como as práticas institucionalizadas dos Estados dela decorrentes, de maneira bastante próxima em riqueza e método àqueles do livro de Reus-Smit (1999). Particularmente relevante para a linha de argumentação que vínhamos seguindo é a vinculação teórica que Hall estabelece entre identidades coletivas e individuais.

Hall, à luz de Wendt, e particularmente da psicologia social, concebe identidades como formas de auto-identificação, sendo que identidades individuais e coletivas são, para ele, co-constitutivas. Tal vínculo é produzido através da socialização dos indivíduos nas normas comportamentais da sociedade em que vivem, sendo tal socialização “o ponto preciso em que o indivíduo encontra a sociedade, em que a psicologia encontra a sociologia” (William Bloom *apud* Hall, 1999, p. 35).

Hall (p. 35) deriva três observações dessas definições básicas:

³⁸ Rae parece incorrer no mesmo erro de Giddens ao ignorar a dimensão *constitutiva* da cultura e tratá-la, por vezes, como aparato – como *repertório ou kit de ferramentas*, segundo os termos que ela usa (2002, p. 44) – aos quais agentes *podem recorrer* para realizar seus propósitos, o que parece torná-los independentes da própria cultura. O problema é que se pensarmos em cultura como estruturas de identidades, torna-se sobremaneira complicado imaginar que agentes sejam capazes de ter um distanciamento tal de suas “identidades” de modo que possam recorrer instrumentalmente a conjuntos de idéias para atingir objetivos independentes delas (ou seja, a tratar como objetos manipuláveis as próprias identidades). Se estivermos tratando realmente de identidades, esse distanciamento não é possível, uma vez que elas constituem não só as autodefinições, mas também os propósitos de vida e os interesses dos agentes sociais.

“(1) A socialização, no contexto da formação de identidade, é um processo no qual o indivíduo é habituado à sua sociedade, [no qual ele] forma vínculos cognitivos e emotivos com ela, e incorpora suas características e normas à sua identidade. (2) A identidade individual não é constituída independentemente de seu pertencimento a uma ou mais coletividades. (3) O indivíduo forma e reforma seus compromissos identitários a partir da experiência que resulta das forças tanto internas quanto externas à sociedade doméstica”.

Como a identidade individual tem um inevitável elemento grupal ou coletivo, as grandes idéias ou estruturas normativas que fundamentam qualquer ordem política são internalizadas pelos indivíduos na medida de sua socialização dentro dela, fazendo com que, através das práticas sociais e políticas desses indivíduos, tal ordem se reproduza no tempo, isto é, seja institucionalizada³⁹. Tal institucionalização se dá “pela vontade dos participantes de uma identidade coletiva que a identidade seja perpetuada” (Ibid, p. 37).

Assim, fica mais fácil entender as ações dos reis católicos espanhóis e dos franceses ao identificarem e excluírem judeus e protestantes de suas comunidades políticas, ou seja, da proteção e do vínculo político com o Estado, uma vez que, se os reis são católicos, e assim definem seu reino, o não-compartilhamento (e, talvez, não aceitação) deste componente identitário por certos grupos populacionais poderia solapar a base mesma de sustentação que fundamentava a autoridade dos monarcas em questão: a denominação religiosa^{40 41}.

³⁹ Na medida em que Hall (1999, p. 27) entende o Estado como manifestação institucional de uma identidade societal coletiva, a emergência da idéia de nação transforma não só identidades de coletividades humanas, como também o Estado, o qual se torna racional, burocrático, i. e., uma expressão da nação na era do nacionalismo. Nesse sentido, a afirmação de Etienne Balibar (*apud* Sengupta, 2003, p. 31, nota 7) se torna elucidativa: “Correlativamente, foi ao tornarem-se ‘nacionais’ que os Estados se transformaram, mais ou menos completamente, naquilo que nós chamamos de Estado moderno, com sua ideologia e soberania coletiva; sua racionalidade jurídica e administrativa; seu modo particular de regular conflitos sociais, especialmente conflitos de classe, e seu objetivo ‘estratégico’ de gerenciar seus recursos territoriais e sua população para incrementar seu poder econômico e militar”.

⁴⁰ Os argumentos mais neorealistas de alguns autores nos levariam a crer que os grupos que foram objetos de violência por parte das elites estatais foram tão-somente aqueles *mais resistentes* às políticas de centralização e homogeneização (lingüística, inclusive) promovidas por monarcas, como nos casos citados de Espanha e França. Todavia, por razões lógicas e históricas, cumpre salientar que, no caso espanhol, por exemplo, os judeus e moriscos não foram particularmente resistentes à unificação e ao governo dos reis católicos (no mínimo antes de serem alvos de violência estatal). Tal fato nos leva à seguinte pergunta: se esses grupos foram resistentes, como afirmam alguns, tal resistência não teve, justamente, bases identitárias? Não seria por comporem grupos identitários distintos (do ponto de vista da língua e da religião, por exemplo) daqueles das elites estatais que tais grupos foram expulsos? Se eles eram resistentes, e o fundamento de sua resistência tinha bases identitárias (era a sua *diferença*), não seriam as identidades coletivas as fontes precisas das ameaças (da insegurança) identificadas pelas elites estatais? A expulsão de

Esse processo de exclusão, muito bem investigado por Rae, evoca, ademais, uma lógica de percepção e combate de ameaças percebidas por elites estatais, particularmente ameaças às fontes de sua autoridade e controle, algo, infelizmente, não salientado e explorado pela autora em seu estudo.

Neste sentido, Rae (2002, p. 38) faz duas perguntas importantes: “Como identidades particulares vêm a ser entendidas como ameaças a serem eliminadas do Estado? Através de quais processos aqueles que são diferentes são transformados em desencaixados políticos?”. Nós adentramos, nesse ponto de nosso estudo, a área do discurso e das práticas da segurança.

2.2.2 Estado, Comunidade Política e Segurança

“*Security is mortal’s chiefest enemy*” (Shakespeare, Macbeth)

A resposta mais direta que daríamos às questões supracitadas de Rae seria: através do processo de securitização. O conceito de securitização tem sido empregado por analistas da assim chamada Escola de Copenhague de estudos de segurança e em particular por Ole Waever, que cunhou o termo “securitização”. O conceito, contudo, foi integrado a uma teoria mais ampla e expandida na área de estudos de segurança com o lançamento do livro *Security: a New Framework for Analysis* (1998), escrito por Barry Buzan, Ole Waever e Jaap de Wilde, todos – então – membros do COPRI (Copenhagen Peace Research Institute).

Dada a liberação do topo da agenda internacional dos temas clássicos de *high politics* da Guerra Fria com o fim da União Soviética, e dado o crescente tratamento de questões ambientais, bem como, por vezes, econômicas, como questões de segurança, o livro teve como objetivo rearticular os estudos de segurança em RIs de modo a incorporar os novos temas internacionais, bem como

grupos economicamente relevantes para o Estado espanhol não poderia ser explicada, sem contradição, de outra maneira.

⁴¹ A construção de identidades coletivas, bem como os decorrentes princípios de legitimação da autoridade e a das identidades individuais dos súditos dos monarcas, dependia e depende da penetração da sociedade pelo Estado. Hall (1999, p. 52) é particularmente elucidativo quanto a isso: “Se a penetração estatal da sociedade era particularmente significativa, como era algumas vezes, particularmente na Alemanha, a sujeição do europeu [do período] pós-Reforma a um príncipe com um *status* confessional específico provavelmente seria um atributo que seria constitutivo da auto-identificação individual dele ou dela”. Antes disso, “indivíduos haviam previamente se considerado como súditos [*subjects*] genéricos da Cristandade, sujeitos tanto à autoridade secular, temporal, de um senhor ou rei, quanto à autoridade espiritual da Igreja e do Papado” (Ibid, p. 54).

redefinir o conceito de segurança, e lançando mão do conceito de securitização, com vistas a permitir um tratamento teórico coerente dos novos objetos de análise.

A segurança é um tema fundamental da própria legitimação filosófico-teórica da existência do Estado, particularmente a partir do período absolutista na Europa. Autores de Hobbes a Locke, de Rousseau a Hegel, pensaram o Estado, senão como solução institucional para o dilema da capacidade do homem de competição feroz e mútua aniquilação ou como garantia de liberdades individuais naturais, como expressão da vontade geral de uma coletividade humana ou expressão máxima da comunidade política na história. Hobbes, em particular, foi o grande artífice da concepção de que o Estado, o grande “homem artificial”, permitiria aos homens criar uma sociedade política e escapar de estado de natureza⁴², ou de guerra de todos contra todos, pelo fato de mantê-los amedrontados pela concentração de poder e meios de violência em suas mãos – em suma, pela vigência de uma lógica em que obediência é trocada por proteção (Hobbes, 1974, especialmente cap. XIII). O Estado já foi também concebido por cientistas sociais de projeção, como Charles Tilly (1985), como uma organização protetora criminosa, muito similar às máfias, que oferecem proteção (segurança) a populações em troca de recursos forçosamente extraídos⁴³.

Conforme salienta McSweeney (1999), a segurança é um termo que elude definições fáceis. Segundo ele, há duas formas gerais de utilização do termo, as quais evocam duas imagens. A primeira é a forma nominal do uso do termo como substantivo, a qual evoca a imagem de um objeto sólido (um alarme, uma arma) usado para proteção contra um ataque (McSweeney, p. 13). A segunda, a forma adjetiva, emerge quando usamos a palavra “seguro/a”, referindo-nos a “algo que assegura”. Essa imagem, consoante a argumentação do autor, sugere a idéia de capacitação, de tornar algo possível (liberdade *para* algo, em oposição a estar livre *de* algo, caso vinculado à primeira forma de uso do termo) (Ibid, p. 14). O primeiro uso vincula o termo à idéia de uma liberdade negativa, enquanto que o segundo sugere um sentido mais positivo do conceito.

⁴² O próprio Hobbes (1974, p. 80) admitiu o caráter eminentemente hipotético de sua idéia de estado de natureza, apesar de afirmar que, em alguns lugares, e entre os povos selvagens da América, por exemplo, se vivesse assim.

⁴³ Carl Schmitt (1992, p. 78), que aparecerá em breve em nossas discussões, afirma que “o *protego ergo oblige* [protejo, portanto obrigo] é o *cogito ergo sum* do Estado...”.

Em RI, argumenta McSweeney (p. 15), a segurança geralmente é percebida no primeiro sentido, como *commodity*, ao invés de ser vista como um *relacionamento*, e isso, particularmente, porque tal conceituação favorece as idéias de generalizações e rigor científicos, obtidos particularmente através de mensuração de fatos objetivos. Por trás dessa utilização estaria uma visão da superioridade das ciências (naturais) relativamente às humanidades. Segundo o autor (ibid), o mundo dos sentimentos humanos é passível de exploração pela razão e a filosofia, pela poesia e a sociologia, mas o “mundo real” de ameaças materiais seria passível de conhecimento através de sua tradução em números, conhecimento a ser progressivamente acumulado e “vendido” como algo que “funcionará”.

Haveria, no entanto, uma dificuldade fundamental de se traduzir segurança humana no nível coletivo do Estado, ou seja, em “agregar os sentimentos humanos de estar seguro ou inseguro e chegar a uma medida razoável para o Estado a partir da qual construir uma política de segurança” (Ibid). O dilema é que “a segurança deve fazer sentido no nível do ser humano individual para fazer sentido no nível internacional” (Ibid, p. 16).

Uma exploração da etimologia da palavra segurança traz alguns benefícios para o seu entendimento. Segurança advém da conjugação das palavras latinas “se”, que significa “sem”, e “cura”, que significa “cuidado”. A palavra expressa, então, uma situação que permite a “ausência de cuidado” ou a “despreocupação”, ou seja, quem está seguro está “livre de preocupação”. Segundo McSweeney (pp. 16-7), esse sentido – positivo – do termo saiu de uso em fins do século XVIII. Esse é o sentido da palavra segurança assim como utilizada pelas bruxas em Macbeth, como destacamos na epígrafe desta seção. A palavra francesa “*sûr*” e a inglesa “*sure*” têm essa mesma origem latina, e expressam a noção de certeza. “Etimologicamente, portanto, a liberdade vinculada à segurança está relacionada à posse de conhecimento, confiança na previsibilidade das coisas, no conhecer a ordem objetiva” (Ibid, p. 17).

Explorando a história intelectual do conceito de segurança elaborada por Emma Rothschild, McSweeney afirma que ela localiza o conceito como relativo “a indivíduos e grupos, bem como Estados”, tomando forma “no período de meados do século XVII até a Revolução Francesa” (Ibid, p. 18).

“O seu sentido mais consistente – e o sentido mais sugestivo para a política internacional moderna, foi, de fato, o de uma condição, ou um objetivo, que constituiu um *relacionamento* entre indivíduos e Estados ou sociedades” (Emma Rothschild *apud* McSweeney, p. 18, ênfase no original).

Segurança seria, então, “um valor humano que se sobrepõe aos valores da liberdade, ordem e solidariedade” (Ibid). O Estado, por sua vez, proveria a *defesa* da “sociedade contra a violência e a invasão de outras sociedades independentes” (Adam Smith *apud* McSweeney, p. 18). O termo “defesa” é aqui importante porque nos permite traçar, de certa forma, a evolução do conceito de segurança na investigação intelectual da política internacional. McSweeney (p. 19) argumenta que a maioria dos países tem um departamento (um ministério) de defesa, que deixou de ser departamento da guerra em tempos de paz e passou a ser de defesa, apesar de descreverem suas funções como “segurança”. Ele afirma que a passagem para o emprego do termo segurança foi vinculado ao “interesse nacional” como conceito, bem como “à percepção de seu conteúdo como relacionado à idéia e doutrina da ‘segurança nacional’” (Ibid). O conceito de segurança nacional foi invocado em um contexto prévio e durante a Segunda Guerra Mundial “para se compreender a relação entre assuntos militares e de política externa” (Ibid).

Em 1947, criaram-se, nos Estados Unidos, o Conselho de Segurança Nacional e a Agência Central de Inteligência “para implementar esse desenho e para promover a doutrina da segurança total”⁴⁴ (ibid, p. 20), a qual McSweeney percebe, ironicamente, segundo ele, como vinculada a uma necessidade do Estado

“de saturar a vida diária com a ressonância da segurança estatal...”, “dada a resistência de especialistas ortodoxos de segurança em ver a rotina das relações

⁴⁴ Sobre esse assunto, vide Walter LaFeber (1993), particularmente os capítulos terceiro e quarto. O fato de que foi a percepção da ameaça representada pelos soviéticos e seu sistema sócio-econômico distinto que levou os estadunidenses a criarem tais agências estatais, responsáveis pela segurança nacional, atesta o fato de que as agências do Estado, conforme também argumenta Tilly (1992), são geralmente criadas em respostas a problemas de segurança, ou seja, a ameaças. Roxanne Lynn Doty (1996, p. 134) afirma que, no caso inglês, um processo de expansão do Estado adveio como resposta à identificação de problemas e ameaças ligadas à imigração crescente de membros da *Commonwealth* inglesa, particularmente àquela de pessoas de cor, no pós-Segunda Guerra. No caso inglês, uma nova unidade policial, a Unidade de Inteligência de Imigração Ilegal, foi criada. Lynn Doty nota, de forma particularmente instrutiva, que “o efeito disso foi uma expansão do Estado para áreas antes consideradas parte do domínio ‘privado’, por exemplo, a implementação de vários atos sobre relações raciais, e a vigilância e o controle da população imigrante como ilustrados nas ‘batidas de passaporte’ e investigação sobre ‘casamentos de conveniência’” (Ibid). O trabalho da Escola de Copenhague é especialmente elucidativo na investigação de tais processos.

sociais mundanas como analiticamente relevantes para o estudo da segurança e da política de segurança” (Ibid, p. 20, nota 16).

Todavia, o que McSweeney taxa de irônico, Giddens (1987) perceberia como consequência fundamental do crescente poder administrativo concentrado, particularmente da incrível capacidade de vigilância, do Estado contemporâneo (ou Estado-nação), chamando a atenção para a relevância da noção de “desvio” nesse contexto, a qual definiria a “normalidade” e o que é “desviante”, o qual deve ser separado do convívio público, geralmente em instituições carcerárias. Tais dimensões da problemática moderna de segurança dificilmente adentram, todavia, as investigações sobre segurança na ciência política. As Relações Internacionais, em particular, contudo, se viram teoricamente dirigidas para tal problemática, principalmente após a Segunda Guerra Mundial.

Os autores realistas, a maioria daqueles que trabalharam com segurança em RI durante a Guerra Fria, passaram a criticar as tentativas de expandir o campo de estudos de segurança para novas áreas, afirmando que o campo perderia sua especificidade e coerência (Walt, 1991, Buzan et. al., 1998, p. 2-5). Engendrou-se, assim, o debate entre os que defendiam os estudos estritos (*narrow*) – político-militares – de segurança, e aquele que defendiam uma versão mais ampla (*wide*) do campo. Os autores do livro em questão (Buzan et. al.) se encontram dentro do último grupo.

De forma a possibilitar estudos coerentes e específicos de segurança em um campo amplificado por novos setores⁴⁵ e temas, os autores lançam mão do conceito de securitização, o qual permite, inclusive, a incorporação dos estudos tradicionais político-militares de segurança (estudos estratégicos) ao campo expandido. O conceito de securitização está ligado ao conceito de segurança, o qual os autores afirmam ainda poder ser definido à maneira tradicional. Segurança diz respeito à sobrevivência (Buzan et. al., 1998, p. 21).

Securitização, a seu turno, é uma prática performativa – um ato de fala – através da qual o ator securitizador (*securitizing actor*) identifica uma ameaça existencial (*existential threat*) a um objeto referencial (*referential object*). Tal identificação possibilita e justifica, por sua vez, dentro da nova condição de

⁴⁵ Setores devem ser compreendidos como domínios de interação, sendo categorias fundamentalmente analíticas, e não ontológicas, dentre os quais os autores (Buzan et. al., 1998) elencam o militar, o econômico, o ambiental, o societal e o político.

emergência que daí surge, a tomada de medidas extraordinárias que extrapolam os instrumentos políticos usualmente adotados. A securitização, assim, vai além da politização de uma questão, consistindo da “medida que leva a política para além das regras estabelecidas do jogo e enquadra a questão como um tipo especial de política ou como além da política” (Ibid, p. 23).

A securitização, portanto, “pode ser vista como uma versão extrema da politização” (Ibid, p. 23). Se a politização de um assunto o leva da esfera privada ao *status* de assunto público, ou seja, de objeto de políticas públicas, a securitização o eleva ao *status* de emergência que envolve ameaça à sobrevivência, geralmente do próprio Estado, requerendo mobilização para ser combatido. Dessa forma, queda claro que a dinâmica e o processo de securitização envolvem a identificação de ameaças e, como resposta, uma *extensão* da intervenção e do controle estatal sobre a sociedade (ou a comunidade política), ou seja, o processo básico e simples por trás dessa dinâmica corresponde ao binômio “medo” (identificação de uma ameaça) e “extensão do controle” sobre a sociedade⁴⁶.

O processo de securitização, assim, possui três componentes (ou passos): ameaças existenciais, ação emergencial e efeitos sobre as relações entre as unidades através da quebra de regras (Ibid, p. 26). Segundo os autores, cabe empiricamente verificar se o ato de securitização foi, ou não, exitoso, sendo que o ato bem-sucedido está estruturado a partir de dois elementos: o elemento interno da utilização da linguagem ou gramática da segurança (ameaças, sobrevivência etc.); e o elemento externo, social, ou seja, o capital social (autoridade) do emissor ou enunciador da ameaça, que permite a sua aceitação pela audiência ou público (Ibid, p. 32-3).

O ato de securitização é concebido, então, como um ato político oriundo de uma escolha política por um ator social, geralmente investido de autoridade. O processo, dentro da teoria, é visto como eminentemente intersubjetivo, cabendo ao analista identificar se houve a enunciação (atribuição de ameaça) e aceitação do ato de securitização pela audiência relevante, sendo-lhe impossível afirmar

⁴⁶ A rigor, essa problemática envolve, do ponto de vista filosófico, um trinômio: medo-controle-liberdade. O compartilhamento da identificação de uma ameaça (do medo gerado) permite uma extensão do controle estatal sobre a sociedade, o que implica uma redução das liberdades (do escopo de ação permitido ou da capacidade de gerenciar a própria vida) ou dos direitos, conforme já os definimos, dos súditos.

qualquer coisa sobre a real existência da ameaça, sob pena de se tornar o agente securitizador. Sua tarefa restringe-se a identificar atos ou processos de securitização, ou mesmo de de-securitização (mais desejável, segundo os autores, dados os seus efeitos de retorno da política à normalidade), bem-sucedidos ou não.

Uma contribuição deveras importante para compreendermos a relevância e remediarmos alguns problemas da abordagem sobre segurança da Escola de Copenhague foi dada por Michael Williams (2003). A abordagem da Escola, apesar de ser, por vezes, apresentada como uma contribuição particularmente européia ao campo de estudos, é “possivelmente a exploração mais completa e contínua da significância e implicações de uma agenda de segurança em expansão para os estudos de segurança” (Huysmans *apud* Williams, 2003, p. 511).

As críticas à abordagem da Escola variam, mas algumas principais são de que ela é “sociologicamente indefensável” e moralmente ambivalente (“politicamente irresponsável”) (Williams, 2003, p. 512). Os objetivos do artigo de Williams diretamente relevantes para a nossa investigação são a apresentação de certas raízes daquela abordagem na tradição realista, particularmente identificadas na obra de Carl Schmitt, e a argumentação de que tal legado é essencial para compreendermos a posição política e ética da Escola.

Consoante a argumentação de Williams, a posição particular da Escola pode ser definida como o estudo da construção social da segurança, a qual não é tratada como uma condição objetiva, mas por meio de “atos de fala” securitizadores, “através dos quais ameaças são representadas e reconhecidas” (Ibid, p. 513). Tratar a securitização como ato de fala permite uma notável ampliação da análise ao mesmo tempo em que circunscreve a agenda de segurança. Todavia, a segurança não é sinônima de perigo ou dano. Se, por um lado, qualquer tema ou ator pode ser securitizado, por outro a “estrutura específica [do ato de fala] limita, na prática, a natureza teoricamente ilimitada da ‘segurança’” (Ibid). Em outras palavras, se, por um lado, a securitização é um processo aberto, por outro

“ele está estruturado pela capacidade diferencial dos atores em fazer alegações socialmente eficientes sobre ameaças, pelas formas através das quais tais alegações podem ser feitas de modo a serem reconhecidas pela audiência relevante, e pelos fatores ou situações empíricos aos quais tais atores podem fazer referência” (Ibid, p. 514).

Se tais situações ou contextos empíricos não determinam os assuntos que serão estipulados como de segurança, eles, por outro lado, “fornecem recursos e referenciais cruciais aos quais atores podem recorrer na tentativa de securitizar uma questão” (Ibid).

A posição construtivista da Escola de Copenhague é geralmente reconhecida e reclamada por seus próprios membros. Contudo, conforme persuasivamente argumenta Williams (ibid), há outra influência teórica igualmente forte “que a separa do construtivismo *mainstream*”. O aspecto fundamental da securitização como *tipo especial* de ato de fala⁴⁷, segundo Williams, não pode ser traçado meramente à teoria de atos de fala. Ele identifica a sua fonte no pensamento do pensador político e jurista alemão Carl Schmitt e, particularmente, a dois elementos intimamente ligados desse pensamento: sua concepção do “político” e sua teoria decisionista da soberania. Williams (p. 515) deixa claro que não pretende sugerir que a teoria de securitização da Escola seja completamente schmittiana e, conforme ele afirma, “certamente não quero dar a entender que ela esteja envolvida na política autoritária com a qual Schmitt ... é freqüentemente associado”.

Em Schmitt, a especificidade do “político” não pode ser inferida pelo conteúdo específico de qualquer questão, uma vez que elas se tornam, e deixam de ser, políticas através da história⁴⁸ (Ibid). A natureza do político, dessa forma, se encontraria “em uma maneira particular de se relacionar” com tais questões: uma questão se torna política pelo “relacionamento particularmente intenso que os atores sentem em relação a ela” (Ibid, p. 15-6)⁴⁹. Essa intensificação produziria, em sua forma acabada, uma “divisão absoluta entre amigo e inimigo em relação a qualquer assunto” (Ibid, p. 16). “O político é o mais intenso e extremo antagonismo” (Schmitt *apud* Williams, 2003, p. 16)⁵⁰.

⁴⁷ Nesse sentido, vale salientar que os autores (Buzan et. al., 1998, p. 19) concebem segurança “não somente como o uso da força, mas como um tipo particular de política intersubjetiva” (ênfase acrescentada).

⁴⁸ Nessa posição encontramos, sem dúvidas, ecos da posição similar de Weber.

⁴⁹ Segundo Schmitt (1992, p. 64), o político “não designa um âmbito próprio, mas apenas o grau de intensidade de uma associação ou dissociação entre os homens”.

⁵⁰ Conforme afirma Schmitt (1992, p. 55-6), “o antagonismo político é a mais intensa e extrema contraposição e qualquer antagonismo concreto é tanto mais político, quanto mais se aproximar do ponto extremo, do agrupamento amigo-inimigo”. Vale salientar que, para Schmitt (p. 55), o inimigo aqui é sempre um conjunto de homens, o inimigo público (da expressão latina “*hostis*”), e não o inimigo pessoal (do latim “*inimicus*”) por quem se nutre ódio. “*Hostis is est cum quo publice bellum habemus... in quo ab inimico differt, qui est is, quocum habemus privata odia.*

Tal aspecto do pensamento schmittiano informa, segundo Williams, a formulação de segurança da Escola de Copenhague como “um fenômeno que é concretamente indeterminado, mas *formalmente* específico: constituído por um tipo particular de ato de fala”, o que o leva a perceber que “a ‘lógica’ da segurança pode se expandida ... sem perder a sua *especificidade* conceitual” (Ibid).

Outro elemento do pensamento schmittiano tratado como fundamental em termos de influência sobre a abordagem de segurança da Escola de Copenhague é a sua teoria da soberania, a qual Schmitt define pelo ato de decisão ou pela

“capacidade de decidir definitivamente disputas legais ou normativas contestadas e, particularmente, quando uma ameaça à ordem política prevalecente atingiu um ponto em que ela constitui uma ‘emergência’ e requer a suspensão das regras e dos procedimentos normais de modo que a própria ordem política seja preservada” (Ibid).

Tais situações (de ameaça) são definidas por Schmitt como a “exceção”, e “soberano é aquele que decide sobre a exceção” (Schmitt *apud* Williams, p. 516). Não haveria regras, segundo Schmitt, que poderiam antecipar o que viria a constituir uma emergência ou situação de exceção, o que tornaria a decisão necessária. É em tais casos que “a verdadeira natureza da soberania é relevada”: o soberano decide a existência de uma situação de emergência, e a extrapolação do sistema legal para lidar com ela, bem como decide a existência de uma situação de normalidade (Ibid, p. 517). Todas as ordens legais dependeriam, para Schmitt, de tal capacidade de decisão, a qual se encontra “fora da estrutura dada de regras” (Ibid). No raciocínio de Schmitt, crítico do positivismo jurídico, “a aplicação de qualquer regra requer a existência de uma regra anterior que determine quais regras particulares devem ser aplicadas em uma situação particular”, algo que o conduz à sua conclusão de que a decisão final – “ela mesma indeterminada por regras – deve existir” (Ibid).

É nesse ponto que o conceito do político e a concepção decisionista da soberania de Schmitt se encontram. O “político” diz respeito, fundamentalmente, ao relacionamento amigo-inimigo, o qual envolve a possibilidade de conflito mortal. Conforme claramente se expressa Williams (ibid), “amizade e inimizade

Distingui etiam sic possunt, ut inimicus sit qui nos odit; hostis qui oppugnat” (Forcellini *apud* Schmitt, p. 55, nota 5).

forneem a estrutura fundacional da lealdade, da solidariedade, que fundamenta a capacidade de decisão efetiva”.

“A comunalidade da amizade... define os parâmetros dentro dos quais se pode decidir sobre valores e as decisões de um ator ou instituição ‘soberano’ [podem ser] aceitas pela sociedade como um todo. Tal comunalidade, em última instância, é inextricável da inimizade – de um grupo que ‘não’ é ‘nós’ – e da possibilidade de conflito de vida e morte com aquele inimigo” (Ibid).

A capacidade para a decisão estaria, então, fundada “por sua capacidade de ser apoiada e obedecida por um dado agrupamento político” (Ibid, p. 518). Tal agrupamento, para Schmitt, seria, portanto, “o agrupamento humano decisivo, a entidade política. Se uma tal entidade existir mesmo, ela é sempre a entidade decisiva, e ela é soberana no sentido de que a decisão sobre a situação crítica, mesmo se for a exceção, deve residir lá” (Ibid, nota 17)⁵¹.

Williams, de forma um tanto quanto persuasiva, demonstra os vínculos da especificidade do ato securitizador dentro da teoria da Escola de Copenhague com as teorias do político e da soberania de Carl Schmitt, apesar de salientar que não sugere que a Escola o siga acriticamente. Resumindo tais afinidades, Williams afirma que

“a securitização marca uma decisão, uma ‘liberação das regras’ e a suspensão da política normal. Esse ato de decisão é tanto a realidade primária [Waeber, 1995, p.] (55) da securitização quanto uma expressão da existência (em casos de securitização bem-sucedida), não existência (em casos de fracasso), ou criação (mobilização criativa) de agrupamentos ‘políticos’ que sentem tão intensamente uma dada questão, que estão dispostos a agir (em casos extremos) ao ponto do conflito real e potencialmente mortal para assegurar um objeto ameaçado” (Williams, p. 518, ênfase acrescentada).

⁵¹ “Por isso, ele é sempre o agrupamento humano determinante, e a unidade política, portanto, se estiver presente, será sempre a unidade normativa e ‘soberana’, no sentido de que a ela caberá sempre, por definição, resolver o caso decisivo, mesmo que seja um caso excepcional” (Schmitt, 1992, p. 64-5). Ao Estado, na medida em que seja, efetivamente, a unidade política fundamental, cabe, como afirma Schmitt (p. 71) o *jus belli*, ou seja, “a possibilidade real de, num dado caso, determinar, em virtude de sua própria decisão, o inimigo, e combatê-lo”. Para Schmitt (p. 72), o Estado normal tem por função a pacificação interna de modo a permitir a criação de uma situação normal para a vigência das normas jurídicas, cabendo a ele, também, para tanto, a *determinação do inimigo interno*, através de uma *declaração de hostis* (o ato securitizador de Waeber), o que, segundo ele, é um sinal de guerra civil. Haveria, contudo, formas abrandadas da declaração interna de hostis, como confiscações, expatriações, proibição de se organizar e se reunir etc. (Ibid, p. 73). Elas seriam abrandadas porque “os conceitos de amigo, inimigo e luta adquirem seu real sentido pelo fato de terem e manterem primordialmente uma relação com a possibilidade real de aniquilamento físico. A guerra decorre da inimizade, pois esta é a negação ontológica de outro ser. A guerra é apenas a realização extrema da inimizade” (Ibid, p. 59).

É essa dimensão do processo de securitização que buscamos evidenciar em nossa pesquisa, e argumentamos que ela está vinculada ao processo de construção de Estados, particularmente no eixo da criação e sustentação de fronteiras que demarcam a comunidade política sobre a qual o Estado se funda e através da qual ele se reproduz. Ao chamarmos a atenção para tais processos de securitização, que podem, por vezes, ser acompanhados pelo que Lynn Doty chama de expansão estatal, queremos enfatizar sua dimensão exclusiva, ou como escreve Williams (p. 519), “sob tais condições de ‘ameaça existencial’ a identidades, uma lógica schmittiana de amigos e inimigos é invocada e, com ela, uma *política da exclusão*”⁵² (ênfase acrescentada).

Nesse sentido, vincular formação do Estado à segurança é fundamental, especialmente quando queremos chamar a atenção para a dimensão comunitária de tal processo, ou seja, da criação/demarcação da comunidade política sob o Estado. Isso se deve ao fato de que por trás do conceito de segurança encontra-se a idéia básica de proteção contra ameaças, subjacente à qual, a seu turno, existe a idéia da incompatibilidade de duas presenças⁵³. Em outras palavras, a gramática da segurança contém a estrutura semântica que expressa a impossibilidade de convivência entre duas entidades: a existência de uma coloca em perigo, ou impede, a existência da outra, gerando uma lógica que tende a levar à destruição da entidade ameaçadora⁵⁴. Dessa forma, ao declarar algo ou alguém como ameaça, os agentes do Estado não só o definem como *não* pertencente à comunidade política à qual ele pretende proteger e servir, mas também determinam que deva ser eliminado dela.

Tais questões dos aspectos perniciosos da exclusão gerada por processos de securitização nos remetem à crítica de que a abordagem da Escola de Copenhague seria “politicamente irresponsável” porque ela não ofereceria “qualquer base a partir da qual avaliar criticamente alegações de ameaça, inimizade e emergência” (Ibid, p. 521), o que marcaria o objetivismo metodológico da Escola ao não tratar

⁵² Na verdade, dada a linha de argumentação que desenvolvemos na seção seguinte, o termo mais apropriado seria uma “política da inimizade”, a qual, no limite, pode se tornar um processo de destruição mútua.

⁵³ Outra forma de expressar essa idéia é a concepção schmittiana da inimizade como negação ontológica, existencial, de outro ser.

⁵⁴ É essa lógica subjacente ao conceito de segurança que leva alguns autores a rejeitar a própria utilidade do conceito – por exemplo, Dalby (1997) e Walker (1997), como se tal conceito produzisse efeitos independentemente da ação humana ou de seus usos particulares por agentes sociais.

a securitização como questão normativa, “mas como um processo e uma possibilidade objetiva”. Como escreve Williams, “bastante próximo de Schmitt, eles [os membros da Escola] vêem a securitização como uma possibilidade social intrínseca à vida política”⁵⁵ (Ibid, p. 521-22).

Porém, como demonstra Williams, a Escola não ignorou tais questões éticas: “esse processo de construção social pode ser estudado, e a dimensão de segurança do ato compreendida, sem, por isso, de fato legitimá-lo” (Waever *apud* Williams, 2003, p. 521). Apesar disso, Williams apropriadamente nota que esse é um dos aspectos mais sub-articulados da teoria da securitização (Ibid).

A resposta mais ampla que Williams deriva do trabalho da Escola é que ao tratar a securitização como ato de fala, ela é inserida no contexto de processos de ação comunicativa e de sua legitimação, “o que o liga a uma ética discursiva que busca evitar os excessos de um relato decisionista da securitização” (Ibid, p. 522). Conforme salientamos durante a discussão da contribuição de Reus-Smit (1999) à pesquisa histórico-sociológica em RI, “a ação comunicativa envolve um processo de argumento, oferecimento de razões, apresentação de evidência, e compromisso de convencer outros da validade da própria posição” (Williams, 2003, p. 522).

Tal compromisso com essa ética discursiva, derivado do fato de que “como atos de fala, as securitizações são, em princípio, forçadas a entrar no domínio da legitimação discursiva” (ibid, p. 523), desvincula a Escola da *Realpolitik* radical associada ao pensamento schmittiano, o que é marcado por uma postura que busca evitá-la (Ibid). Isso porque a Escola não concebe a segurança como valor fundamentalmente positivo, alegando que processos de securitização devem ser, em larga medida, evitados, algo expresso através de conceitos como “de-securitização” (*desecuritization*) e “a-segurança” (*asecurity*), os quais são recorrentemente empregados em seus trabalhos (Ibid).

A historicidade e a riqueza do estudo sociológico do Estado, somadas à contribuição da Escola de Copenhague para se pensar coerentemente segurança e

⁵⁵ Schmitt (1992, p. 61) se expressa da seguinte forma: “um mundo no qual estivesse completamente afastada e desaparecida a possibilidade de tal confronto, um globo terrestre finalmente pacificado, seria um mundo sem distinção entre amigo e inimigo e, conseqüentemente, um mundo sem política”. Vale notar, nesse ponto, que nem o autor desse trabalho, nem a Escola de Copenhague, concebe política à maneira de Schmitt. Ao fim e ao cabo, *o que concebemos como segurança é o que Schmitt chama de política*. A política está relacionada, como já mencionamos, à imposição de limites, às formas, nem sempre institucionalizadas, de controle da vida nas coletividades humanas. A política intersubjetiva da segurança, como forma específica de política, é apenas um caso extremo, particularmente intenso, de antagonismo, ou de relação política.

securitização, em chave construtivista, conformam, assim, um arcabouço promissor na análise e mesmo crítica dos processos que elencamos como objetos de estudo.

Há, todavia, algumas outras limitações da utilidade da teorização sobre securitização para a nossa pesquisa, particularmente devido a algumas imprecisões teóricas. Tudo o que foi dito acima sobre a securitização nos permite reconhecer que o conceito se refere a uma categoria muito restrita de atividades, já que pressupõe um ato ou processo de securitização bem-sucedido, ou seja, acompanhado pela aceitação da atribuição de ameaça pela audiência relevante. O nosso foco recai, sim, sobre o que os autores chamam de movimento de securitização:

“um discurso que tome a forma de apresentar algo como uma ameaça existencial a um objeto referencial não cria, por si mesmo, a securitização – este é o *movimento securitizador*, mas a questão só é securitizada se e quando a audiência a aceita como tal” (Buzan et. al., 1998, p. 25).

Os autores esquecem, todavia, que os Estados, agentes securitizadores por excelência, podem declarar grupos internos como ameaças, e efetivamente agir contra eles, transformando relações políticas sem qualquer tipo de aceitação interna ou mesmo internacional. As declarações de emergência, perigo e a ação para combatê-lo podem, todas, ser implementadas sem a aceitação de qualquer audiência específica; o que está ausente aqui, nesse caso, é a institucionalização do movimento securitizador, ou, em outras palavras, a sua capacidade específica de se reproduzir no tempo e se estabilizar como condição aceita, podendo se converter em nova condição de normalidade (com ou sem a eliminação da ameaça identificada).

Em outras palavras, quando tratamos das relações do Estado com sua comunidade política (interna), especialmente em casos em que o primeiro passa a ser fonte de alguma insegurança, ou mesmo ameaça, para a última, a idéia de audiência e sucesso torna-se sobremaneira complicada, uma vez que a potencial audiência (a interna, pelo menos) é tratada como a ameaça. Em tal processo, concebemos a “audiência relevante”, conceito não claramente formulado ou explicitado pela Escola, como aqueles atores cujos recursos (materiais, simbólicos etc.) permitem ao movimento e processo de securitização – e às condições

políticas por ele instauradas – se reproduzir no tempo. Para um caso de securitização no setor político, como o que iremos analisar no caso uzbeque, em que porções da população doméstica são consideradas como ameaças por se vincularem a formas de ativismo político islâmico, a audiência relevante para a reprodução dessa exclusão torna-se, principalmente, a sociedade internacional (especialmente os Estados mais poderosos, principalmente Rússia e Estados Unidos).

O que estamos querendo dizer é que da teorização sobre securitização, o que nos interessa é o seu instrumental descritivo, bem como a idéia de ato ou movimento de securitização, o qual percebemos ser recorrente nos processos de delimitação da comunidade política pelos Estados. Em outras palavras, empregaremos o conceito de securitização para representar a instauração de um processo de securitização, ou seja, de atribuição do *status* de ameaça a atores sociais (ou mesmo temas) e ação em função de tal atribuição, acompanhados por uma transformação das relações políticas entre as partes relevantes, e não para o processo acabado e institucionalizado (bem-sucedido), o qual, necessariamente, inclui a quebra das regras⁵⁶ tradicionais do jogo político. Todavia, a idéia de institucionalização da atribuição de ameaça ou de seu sucesso continua sendo interessante na medida em que passa a descrever um estado de coisas dentro do Estado que vem a ser considerado normal ou comum (do ponto de vista de atores tanto internos quanto externos). Esse é um caso de demarcação exitosa (institucionalizada interna e/ou externamente) da comunidade política pelo Estado, o que não é necessariamente o que queremos *demonstrar* em nosso estudo. Isso porque, a partir do próprio conceito de dialética do controle, e mesmo dadas as correntes normas internacionais relativas a direitos humanos, as quais versam sobre a relação Estado-súditos, haverá resistências internas e externas (intervenções) em tais processos, o que os torna internos e internacionais ao mesmo tempo⁵⁷.

⁵⁶ Em momento algum do texto Buzan et. al. explicitam a que tipo de regras se referem: se constitucionais ou legais, se regras informais sociais/culturais etc. Em Estados cujo ordenamento jurídico é muito recente e ainda não fundamentalmente legitimado, a avaliação precisa da quebra de regras fica prejudicada. Essa questão será abordada mais detidamente e problematizada na segunda seção do quarto capítulo.

⁵⁷ Nesse ponto, cabe elaborar um pouco uma crítica à vinculação estabelecida pelos membros da Escola entre o processo efetivo, ou seja, aceito, de securitização e a idéia de audiência. Creio que a ênfase da Escola de Copenhague na idéia de audiência reflete o fato de que por trás do seu conceito de securitização está a idéia de Estado-nação ou Estado representativo ou poliárquico

Queremos mostrar tão-somente que os processos de securitização e a construção de Estados tendem a estar intimamente ligados, particularmente na dimensão da construção do componente “comunidade política”, sendo que, no caso uzbeque, analisaremos tal vinculação em torno da identificação e respostas a duas ameaças: a do Islã político e a do perigo de recrudescimento imperialista da Rússia. A primeira nos reporta à necessidade de homogeneização e pacificação interna da comunidade política, eliminando fontes de insegurança ou de questionamento das bases de autoridade do Estado (laico). A segunda nos remete à necessidade da preparação para o enfrentamento do “outro externo” e ameaçador, bem como para a diferenciação em relação a ele, o que também implica homogeneização interna. Nesse caso, pensamos em esforços voltados para se contrabalançar ou fazer frente ao poder russo, bem como a outros voltados para a negação do elemento de identificação interno do ex-colonizador russo, ou seja, esforços de negação da língua russa, transformação do uzbeque na língua oficial e

(essa idéia, com a tipologia que a acompanha, serão elaboradas na segunda seção do quarto capítulo). Por que? Porque creio que a idéia de audiência relevante esteja vinculada à emergência, conforme argumenta Giddens, da “*mass politics*” (política de massa) a partir da emergência do Estado-nação no século XIX. A idéia de aceitação da atribuição de ameaça e das decorrentes transformações nas regras do jogo político por uma audiência reflete o caráter “moderno e europeu” da idéia de institucionalização (reprodução das práticas no tempo) daquelas transformações: elas dependem de sua aceitação – a qual, no caso dos modernos Estados democráticos (especialmente ocidentais), refere-se, praticamente sempre, à aceitação *pelos cidadãos* do Estado. Como a reprodução das elites políticas estatais no poder, nesses Estados, depende da política de massa e da anuência dos cidadãos, o conjunto destes se torna, na modernidade, praticamente sempre (um)a audiência política relevante. *Anteriormente* à emergência do Estado-nação, a atribuição do *status* de ameaça e combate a ela pelo soberano – que não dependia do povo ou de eleições para chegar ao poder (o princípio de transmissão do poder era dinástico) – independia da aceitação pelo corpo de súditos para reproduzir no tempo os efeitos (em termos de regras do jogo político ou das relações políticas) decorrentes daquela securitização. A questão relevante aqui é a reprodução no tempo dos novos parâmetros de relação política, os quais, nos Estados que chamaremos de patrimoniais (cujas populações não tinha voz no processo político), independiam da aceitação da *audiência interna* (do corpo de súditos). No período absolutista, outros soberanos tendiam (ou podiam ser) a audiência relevante que poderia interferir na reprodução temporal (das exclusões violentas) de um processo de securitização. Na era nacional, a audiência interna (os cidadãos dotados de prerrogativas políticas formais) emerge como audiência relevante (não a única) para os processos de securitização pelo Estado. *Contudo*, conforme argumentamos, a era nacional em que vivemos é igualmente marcada pela profunda e crescente integração das sociedades nacionais e pela vigência de normas internacionais oriundas da própria revolução nacional. Aqui, a sociedade internacional também se torna audiência relevante (podendo ser a principal para Estados não-democráticos que empreendam atos de securitização e criem polarizações “amigo-inimigo” com setores de sua população). *Nós argumentamos, então, que a idéia de audiência não é, de forma alguma, irrelevante. Ela só não deveria ser o elemento definidor da existência ou instauração de um processo de securitização, isto porque se nos ativermos tão-somente a processos aceitos interna e/ou externamente, nós sofreríamos uma grande perda porque ignoraríamos a maior parte dos processos em que essas dinâmicas e problemáticas (identificação de ameaças, ação combativa, demarcação da comunidade política e construção das instituições estatais) estariam instaladas e que poderiam, com grande ganho, ser estudados e interpretados à luz da teorização da Escola de Copenhague.*

fomentação do seu ensino etc. A dimensão particularmente internacional da identificação de um inimigo externo é a emergência de agrupamentos de amigo-inimigo, os quais, em política internacional, são chamados de alianças.

Enfocaremos, ademais, como limite temporal de nosso estudo, as tentativas de interferência da comunidade internacional nas relações entre o Estado uzbeque e sua população, chamando a atenção, particularmente, para as duras respostas da sociedade internacional ao massacre, pelas forças armadas, de uzbeques vinculados a movimentos islâmicos locais em Andijan em abril de 2005, além de seus desdobramentos mais relevantes para a sustentação do processo de securitização (e das exclusões políticas violentas dele derivadas) naquela região. Esse evento e seus desdobramentos mais facilmente identificáveis marcam transformações nas relações entre o governo uzbeque e sua população, bem como entre o governo uzbeque e alguns de seus (até então) aliados (amigos) internacionais, especialmente os Estados Unidos, o que engendrou uma transformação de sua política externa e uma reaproximação com a Rússia.

É importante notar, todavia, que há uma literatura pós-moderna e pós-estruturalista em Relações Internacionais que trata da produção de identidades ou de estruturas de representação a partir da idéia de representação do outro como ameaça, a qual gera efeitos políticos perniciosos. No entanto, nossa análise difere das investigações dessas correntes por algumas razões fundamentais, as quais percebemos como falhas delas. Iremos agora, de forma panorâmica, explorar essa tensão e nos posicionarmos em relação a ela.

2.3 Construtivismo X Pós-Estruturalismo Sobre Identidades e Ameaças

Pós-estruturalistas como David Campbell reconhecem que a ameaça não é uma condição objetiva, ou seja, que exista independentemente de um ato de identificação de algum objeto ou prática como tal (Campbell, 1992, p. 1). Nesse ponto, as duas perspectivas aqui analisadas parecem estar de acordo. É o próprio ato de identificação que cria a ameaça ou, em outras palavras, pode-se pensar o risco ou a ameaça, a partir de Kant, como uma “categoria do entendimento; ela não pode ser dada na sensibilidade ou na intuição” (François Ewald *apud* Campbell, 1992, p. 2).

A identificação de uma ameaça, por sua vez, se dá a partir de um discurso que define o que seria uma ameaça e/ou quais os seus tipos. Além disso, Campbell afirma que não há a necessidade da ocorrência de uma ação ou um evento para se possibilitar a interpretação/identificação de uma ameaça, uma vez que a mera existência da diferença pode possibilitar a desnaturalização de uma identidade particular como a verdadeira identidade, produzindo a compreensão da existência de uma ameaça (Campbell, 1992, p. 3)⁵⁸.

Nesse sentido, percebe-se que Campbell vincula teoricamente os conceitos de ameaça e identidade, a qual ele compreende como uma dimensão inescapável do ser, mas que está sempre em processo de estabilização, dado que nunca é acabada. Identidade e diferença estão intimamente ligadas, constituindo-se uma em relação à outra. É nesse processo de constituição que elas emergem, não sendo essenciais a, ou imutáveis em, qualquer ser (Ibid, p. 8).

O próprio Estado é concebido por Campbell como um efeito de uma performance ou processo de identificação/diferenciação, produzindo, de certa forma, um “corpo” cujos limites são sempre ambíguos e estão sempre em processo de demarcação. Tal processo produz sempre um “*inside*” e um “*outside*”, uma esfera interna e outra externa à identidade ou ao “corpo”, sendo que o que está fora, o Outro, passa a ser representado como ameaça à identidade (Ibid, p. 24-5). A prática da política externa, então, segundo Campbell, é fundamental para esse processo de criação e reprodução contínua do Estado no tempo a partir de uma dinâmica infundável de diferenciação/identificação através da representação do Outro como ameaça.

Campbell ainda nos chama a atenção para o fato de que a nação, ou seja, a comunidade política a que o Estado pretende representar, é corretamente percebida por muitos autores como uma “comunidade política imaginada”, produzida discursivamente pelo Estado para justificar sua existência e não anterior e essencial a ele (Ibid, p. 11). Dessa forma, a partir desse marco teórico, percebe-se que as relações de alteridade e práticas que produzem e reproduzem o Estado

⁵⁸ A crítica a Campbell (1992) que elaboramos a seguir passa pelo nosso repúdio a essa concepção, que poderíamos chamar de uma “lógica *securitizada* da identidade e da diferença”, presente no livro do autor. Nós nos opomos à idéia da não-necessidade de um evento ou de uma ação para a identificação de uma ameaça, oposição baseada nas idéias de Merleau-Ponty, às quais subscrevemos e que citamos na nota 60 logo abaixo. Se é uma performance que produz identidade e diferença, a mera existência da diferença não pode produzir – por si só – uma percepção de ameaça vez que requereria uma ação ou performance prévia que a tenha produzido.

sempre se dão dentro de uma lógica perniciososa de representação do outro como ameaça ou fonte de desestabilização do eu/da identidade.

Pode-se afirmar, sem grandes riscos de incorrerem em erros grosseiros, que os marcos teóricos que estamos analisando se sustentam sobre bases ontológicas e epistemológicas bastante distintas, o que não nos permite sintetizá-las ou conjugá-las analiticamente.

Devemos, contudo, antes de tudo, afirmar que percebemos que ontologia e epistemologia fazem parte de uma mesma problemática, e que não podem ser pensadas separadas uma da outra. Podemos, de forma geral, afirmar que ontologia consiste de investigação sobre o que existe, enquanto que epistemologia se refere à investigação das possibilidades do conhecimento, correspondendo, as duas, às duas principais perguntas da filosofia: “O que existe? Como é possível conhecer?”. Todavia, dizer o que existe (ontologia) requer que digamos o que podemos perceber/conhecer (epistemologia), e dizer o que podemos conhecer (epistemologia) requer que digamos quais atributos do ser existem (ontologia) que nos permitem perceber/conhecer. Dessa forma, percebemos que ontologia e epistemologia fazem parte de um círculo inescapável, ou seja, que remetem inexoravelmente uma à outra, fazendo com que a divisão entre elas colapse em uma mesma e unificada problemática. De toda forma, analiticamente, ainda pode ser útil separá-las⁵⁹.

Tanto para construtivistas quanto para pós-estruturalistas, o real é definido a partir do que podemos conhecer. Mas para os construtivistas, que se aproximam de uma epistemologia realista, o que existe é o que podemos perceber através dos sentidos (por exemplo, Wendt, 1987, referindo-se a uma posição dita empirista também presente no realismo), enquanto que os pós-estruturalistas afirmam que o que existe é definido pela inteligibilidade, ou seja, que “a existência do mundo é literalmente inconcebível fora da linguagem e de nossas tradições de interpretação”, ou mesmo que “o mundo existe independentemente da linguagem, mas nós nunca podemos *saber* disso (além do fato de sua afirmação)” (Campbell, p. 6).

O problema fundamental aqui é que os pós-estruturalistas, como Campbell, tratam conhecimento tão-somente como idéias ou pensamento articulado através

⁵⁹ Essa idéia também emerge da obra de Kant (2001).

da linguagem, enquanto que para os realistas epistemológicos como os construtivistas, os homens são seres primariamente sencientes, ou seja, são conscientes e existem porque sentem (através dos cinco sentidos), e não porque pensam⁶⁰. Aqui se nota a influência particular do *cogito* cartesiano e a radicalização ou superelevação da valorização do pensamento, marco do Iluminismo (o próprio duramente criticado pelos pós-estruturalistas), à condição de função intelectual definidora da própria realidade. Em crítica a tal perspectiva, Maurice Merleau-Ponty, em sua *Fenomenologia da Percepção* (1999, p. 9), afirma que:

“O verdadeiro *Cogito* não define a existência do sujeito pelo pensamento de existir que ele tem, não converte a certeza do mundo em certeza do pensamento do mundo e, enfim, *não substitui o próprio mundo pela significação do mundo*” (ênfase final acrescentada)⁶¹.

Tal diferenciação nos permite discordar da assertiva pós-estruturalista, e particularmente derridaniana (de Derrida), de que não há nada fora do discurso. Começando a partir da crítica de concepções correntes de linguagem e da metafísica da presença, Derrida termina por afirmar que o homem não pode se relacionar com o mundo fora das formas através das quais o representa, ou seja, diretamente, tornando-se o mundo inteligível e, portanto, relevante, o mundo dos discursos, dos textos e intertextos. Como conceitos, termos e discursos sempre se referem a e se baseiam em outros termos, conceitos e discursos, as relações de representação da realidade são sempre internas aos discursos, o que o leva a afirmar que o texto sempre se localiza em um sistema de textos ou intertexto, não

⁶⁰ Nota-se, aqui, a particular influência do *cogito*, conforme tradicionalmente interpretado, de Descartes, o qual define a existência a partir da dúvida e do próprio pensamento. Há, contudo, controvérsias fundamentais relativas à validade do pensamento cartesiano (vide Wendt, 2004) e mesmo de sua interpretação predominante (Obry, 2003, p. 101-102).

⁶¹ Merleau-Ponty (1999, p. 3) afirma: “Tudo aquilo que sei do mundo, mesmo por ciência, eu o sei a partir de uma visão minha ou de uma experiência do mundo sem a qual os símbolos da ciência não poderiam dizer nada. Todo o universo da ciência é construído sobre o mundo vivido, e se queremos pensar a própria ciência com rigor, apreciar exatamente seu sentido e alcance, precisamos primeiramente despertar essa experiência do mundo da qual ela é a expressão segunda”. Isso implica que, em termos kantianos, não há conhecimento a priori na medida em que todas as informações que o constituem são derivadas da experiência sensível. As idéias e o pensamento não são, conforme argumentam os pós-estruturalistas, a única base da inteligibilidade da experiência humana. O pensamento e mesmo a lógica, para serem exercidos, dependem imprescindivelmente dos dados da memória, por exemplo, os quais se reportam, na forma de imagens e lembranças, diretamente à experiência sensível. A memória e a experiência sensível são precondições do pensamento.

havendo nada fora dele⁶². Para o filósofo e analista político, resta, então, se preocupar com a única questão que permanece relevante: o fato de que os discursos e formas de representação da realidade produzem efeitos políticos, ou seja, a dinâmica da “política das representações”.

Entretanto, no mínimo, do ponto de vista lógico, os efeitos das formas específicas de representação da realidade apenas se tornam um problema porque há efeitos que rejeitamos, e os rejeitamos, em última instância, porque eles nos causam sofrimento. O sofrimento, por sua vez, é uma experiência bio-psicológica bastante extratextual. Além disso, rejeitamos o sofrimento não só porque ele consiste de experiências desagradáveis, como queria David Hume⁶³, mas também porque geramos crenças a partir de nossa experiência do desagradável que nos levam a ter medo, engendrando um mecanismo que nos leva a fugir dele. Se o sofrimento não fosse desagradável e extradiscursivo, bastaria transformarmos o discurso sobre ele para deixarmos de experimentá-lo, não?

O construtivismo, em várias de suas formas, por sua vez, nos permite abarcar uma ontologia mais rica que inclui crenças, identidades, mas também fatores materiais e experiências psicológicas para além do pensamento, como a sensação e sentimentos, bem como suas relações com disposições de comportamento humano.

O critério de efetividade do discurso a partir de sua aceitação por uma audiência, critério da Escola de Copenhague, impõe, ademais, a interessante idéia de que existe uma relação entre as pessoas e os discursos (ou as idéias), e que a mera existência dos últimos não implica a estruturação de disposições de comportamento dos primeiros se não houver internalização das idéias contidas nos discursos. Isso é um tema recorrente na sociologia e no construtivismo, e mesmo na psicologia, mas algo que é ignorado pelos pós-estruturalistas e está mesmo relacionado ao conceito de identidade recorrente no construtivismo.

Isso se deve, eminentemente, à pobreza da fenomenologia do pós-estruturalismo. Como indicam Hume e Merleau-Ponty, os nossos instrumentos de experiência direta da realidade são os nossos sentidos. As nossas idéias não nos permitem contatos exteriores: elas são internas à mente do sujeito, o qual percebe, internamente, a adequação de suas idéias às experiências que ele tem do mundo. O

⁶² Informações obtidas através de Zehfuss (2002, cap. 5).

⁶³ Para algumas idéias de Hume a esse respeito, vide Hume (1988).

próprio contato com idéias exteriores a ele deve ser mediado pelos sentidos: elas têm que ser ouvidas ou lidas (vistas) para serem contatadas.

Pensar ameaças e segurança, Estado e comunidade, a partir de um marco construtivista parece, assim, mais rico e humano do que fazê-lo partindo-se de um marco pós-estruturalista. O construtivismo não nega a importância do pensamento na articulação da ação humana, mas não reduz a sua ontologia da experiência humana ao pensamento, como, em última instância, o fazem os pós-estruturalistas.

Além disso, as concepções de identidade, particularmente das coletivas, dos pós-estruturalistas⁶⁴ implicam sempre um processo de construção que é não só excludente, como pernicioso e violento. Giddens (1987, p. 116-117) parece concordar: “Barth está provavelmente correto ao dizer que os sentimentos de identidade grupal são excludentes em todos os tempos e todos os lugares: como um grupo ou comunidade é pensado depende das características atribuídas a outros, a forasteiros”. Todavia, a exploração da idéia de securitização e a sua vinculação ao tema schmittiano dos agrupamentos de amigos e inimigos nos leva a concordar, por um lado, com a idéia de que identidades são excludentes, mas por outro, discordar da percepção desse fato como *necessariamente* pernicioso e violento.

Isso se deve ao fato de que a segurança, ou o eixo amigo-inimigo, é apenas uma dentre várias possibilidades de construção da relação entre Self e Outro. Se no eixo “segurança”, ou seja, ameaça e sobrevivência, as relações entre Eu e Outro podem ser categorizadas como se dando entre amigo, inimigos e desconhecidos, por exemplo, no eixo “vínculo social” ou “sociedade” a categorização pode ser entre parente, vizinho e estrangeiro. Na economia, por sua vez, temos concorrentes, clientes, e fornecedores, por exemplo. Segurança é apenas uma em meio a uma gama de possibilidades de eixos temáticos articuladores das relações entre Eu e Outro. O fato da exclusão de alguém da vida de uma comunidade simplesmente porque ele não reside, territorialmente, dentro dela (um estrangeiro) não implica violência ou a construção de relações de antagonismo.

O próprio Campbell (1992, p. 77-8) admite isso:

⁶⁴ Vide Campbell (1992), por exemplo.

“Apesar de que a declaração positiva de alguma característica do *self* possa estar desprovida de referência específica a um outro, ela oferece, todavia, uma valoração pelo menos implícita daqueles que podem ser considerados outros. É claro, a natureza de tal valoração e os seus efeitos podem variar consideravelmente: *um simples contraste não precisa resultar, automaticamente, na demonização do outro, e a diferenciação e o distanciamento de um grupo em relação a outro não requer que sua relação seja uma de violência. Mas na medida em que a lógica da identidade requer diferença, o potencial para a transformação da diferença em alteridade [otherness, um outro hierarquicamente inferiorizado] sempre existe*” (ênfase acrescentada).

Tal afirmação está mesmo em contradição com o tema do livro, conforme articulado pelo próprio Campbell (p. 3), qual seja, o de que “as fronteiras da identidade de um Estado são asseguradas pela representação de ameaça[s] **integral** à política externa⁶⁵” (ênfase acrescentada). Ela está, todavia, inclusive, de acordo com Schmitt, o qual, além de afirmar a concreta possibilidade da emergência do agrupamento amigo-inimigo, afirma que, contudo, “o critério da distinção amigo-inimigo não significa, portanto, de forma alguma, que determinado povo deva sempre ser amigo ou inimigo de determinado outro, ou que uma neutralidade não seja possível ou não possa ter sentido, politicamente” (Schmitt, 1992, p. 60).

Se a problemática sobre a qual estamos nos debruçando envolve lógicas violentas de exclusão, daí não se deve inferir que toda coletividade existe em relações de antagonismo violento com outras. Nem toda identidade coletiva se articula através da demonização ou destruição do outro; nem toda exclusão é, necessariamente, algo ruim ou danoso.

Destarte, vale notar que as disposições de ação humana não se devem somente às nossas crenças, mas também aos nossos medos, nossas emoções,

⁶⁵ É importante salientar que Campbell (1992, p. 76) faz uma diferenciação importante entre “política externa” (com iniciais minúsculas) e “Política Externa” (com iniciais maiúsculas). Na primeira acepção, a “‘política externa’ pode ser entendida em referência a todas as práticas de diferenciação ou modos de exclusão (possivelmente figurados como relacionamentos de *otherness*) que constituem seus objetos como ‘estrangeiros’ no processo de lidar com eles. Neste sentido, a ‘política externa’ está divorciada do Estado como uma resolução particular das categorias de identidade e diferença e se aplica a diferentes sítios [*sites*] de etnicidade, raça, classe, gênero ou geografia”. Na segunda acepção, “Política Externa como *state-based* e como convencionalmente compreendida dentro da disciplina [de RI] – não está, portanto, igualmente implicada na *constituição* da identidade como na primeira acepção. Ao contrário, a Política Externa serve para *reproduzir* a constituição da identidade possibilitada pela ‘política externa’ e *conter* desafios à identidade resultante” (ênfase no original). Nós mantemos nossa crítica de que a política intersubjetiva da segurança (ou da inimizade) não é integral ou inerente, nem à “política externa”, nem mesmo à “Política Externa”, apesar de concordarmos com Campbell (*ibid*) que “o relacionamento da Política Externa com a identidade política em qualquer Estado-nação dado não deve ser subestimado”.

nossos sentimentos e nossas sensações, o que nos permite afirmar que basear a ontologia de uma teoria sobre o humano (seja na sua dimensão política, social, lingüística etc.) tão-somente sobre discursos e, portanto, o pensamento, é reducionista e no limite, diríamos, até desumanizante. E isso por duas razões principais.

A primeira se refere à ausência do elemento “agência” na investigação pós-estruturalista/pós-moderna, ou seja, o foco nos discursos, textos (ou intertextos) e sua produtividade eliminam de sua ontologia da realidade social, em última instância, a subjetividade⁶⁶ – crenças, percepções, emoções etc. – e a ação humanas, ao passo que ambas são fundamentais para pensarmos as continuidades e mudanças no mundo social, ou seja, como ele se reproduz e como e porque ele se modifica.

A segunda diz respeito ao fato de que a crítica e a transformação de qualquer ordem existente requerem que pensemos em alternativas, algo que não é possível para perspectivas cujo instrumento investigativo central é a desconstrução⁶⁷. Nas palavras de Rae (2002, p. 20), “essa posição rejeita quaisquer projetos que busquem formas alternativas de comunidade política que sejam mais inclusivas, ou que busquem rearticular como as fronteiras entre Self e Outro podem ser negociadas de formas mais respeitadas”. Tal abordagem impossibilita embarcarmos no movimento inerente aos processos de mudança e que se refere ao momento de reconstrução de qualquer ordem social⁶⁸, o que nos permite, assim, afirmar a nossa predileção pelo construtivismo, ou seja, por sua maior riqueza teórico-analítica e prático-política.

2.4 Considerações Finais

⁶⁶ Uma visão que se coaduna com a nossa é a de Chris Brown (1994, p. 224). A ausência de tal elemento faz com que homens pareçam autômatos, meros “*hardwares*” que processam “*softwares* discursivos” sem qualquer relação de alteridade com eles, ou seja, sem a capacidade de sentir que eles nos são exteriores ou que podem ser adequados ou inadequados como formas de representação e significação de nossa experiência humana.

⁶⁷ Como afirma Onuf (1989, p. 43), a desconstrução não pode ser reconciliada com o construtivismo, e cai na armadilha que ela mesma identifica ao ser “logocêntrica em sua própria maneira estreita”.

⁶⁸ Pós-estruturalistas como Richard Ashley (1988), por exemplo, acreditam que toda ação política é arbitrária, porque, na base, todo conhecimento é desprovido de fundação e, em última instância, arbitrário. Isso permite a desestabilização e a rejeição de **todas** as formas de organização ou ordens sociais, sendo que a insatisfação subversiva subjacente a essa postura é sempre desconstrutiva, nunca construtiva. Mas, no fim, todos continuamos vivendo, e sempre, em sociedade.

O presente capítulo explorou as bases histórico-teóricas do processo de construção do Estado a partir do exame do trabalho histórico-sociológico de Anthony Giddens sobre a formação estatal e sua relação com a violência organizada no ocidente, ao que acrescentamos as contribuições enriquecedoras de Reus-Smit e Hall devido à identificação de uma lacuna em Giddens. Essa lacuna, que será mais detidamente explorada no quarto capítulo, é a ausência de uma exploração adequada das bases ideacionais e epistêmicas cujas transformações implicaram mudanças nas formas e instituições dos Estados.

Ademais, nós definimos e exploramos o conceito de Estado como organização política e sua relação com o princípio normativo da soberania, salientando as dimensões materiais, organizacionais, institucionais e ideacionais que os tornam historicamente contingentes e específicos. Em seguida, exploramos a relação entre construção do Estado e o conceito de comunidade política. Tal exploração nos remeteu ao conceito de nação como uma idéia transformadora da forma da comunidade política moderna, a qual implica uma coletividade definida pela presença de membros legalmente iguais e cujo relacionamento com o Estado ocorre por meio dos parâmetros definidos por direitos e deveres. A partir daí, buscamos relacionar a problemática da relação entre Estado e comunidade política à questão da segurança, a qual definimos a partir do cotejo do trabalho da Escola de Copenhague sobre securitização com a obra de Carl Schmitt, estabelecendo-a como um tipo particular de relacionamento humano e de política.

Argumentamos que a securitização instaurada pelo Estado – ou seja, a identificação pelas elites estatais de uma ameaça e a tomada de medidas para combatê-la, o que implica a extensão do seu controle sobre a sociedade – demarca essa comunidade ao negar o exercício de direitos e prerrogativas a um grupo populacional específico por tê-lo transformado em uma ameaça. Em outras palavras, a identificação de problemas de segurança, de ameaças, leva o Estado a extrapolar o seu nível usual de controle sobre a sociedade para assegurar sua existência, o que, de outro lado, limita adicionalmente o campo e a liberdade de ação dos seus súditos, alvejando certos grupos com políticas e medidas particularmente repressivas, o que termina por negar a eles subjetividade política (o reconhecimento daqueles direitos e prerrogativas). Argumentamos que essa demarcação, decorrente da identificação de grupos como ameaças pelas elites

estatais, termina por transformar as instituições estatais, o que denota um processo de (re)construção do Estado.

Por fim, dadas algumas semelhanças de abordagem entre o arcabouço teórico construtivista que utilizamos e algumas vertentes teóricas ditas pós-estruturalistas, o capítulo foi encerrado com uma discussão das razões de nossa filiação à primeira em detrimento da segunda, a qual poderia ter-se igualmente prestado à análise do nosso objeto de pesquisa a partir da problemática da produção do Self a partir da representação do outro como uma ameaça. A nossa justificativa elencou tanto razões filosóficas quanto empíricas para a nossa escolha de arcabouço teórico.

Os elementos fornecidos por esse capítulo nos conduzem, assim, ao próximo passo de nossa jornada, levando-nos a voltar nossa atenção para o caso específico que nos propomos a analisar. Antes, contudo, de embarcarmos diretamente na investigação dos efeitos da instauração de processos de securitização pelo Estado uzbeque independente, faz-se mister uma incursão no processo de construção inicial dos limites e das instituições políticas do Uzbequistão – tema mais amplo de nossa pesquisa – de modo a podermos compreender o contexto histórico e as continuidades – em termos de práticas e instituições – que marcam a vida política nesse Estado hodiernamente.

No próximo capítulo, investigaremos, portanto, a construção do Estado uzbeque a partir do processo e dos efeitos da colonização russa e da criação da União Soviética, argumentando que foi esse mesmo processo que estabeleceu as bases institucionais a partir das quais o Uzbequistão emergiu como Estado independente após o fim da URSS. Antes de lidarmos diretamente com a integração da região centro-asiática ao império russo, faremos uma breve incursão na história política pregressa da região de modo que possamos delimitar e entender as conseqüências específicas das políticas soviéticas através das quais tal integração foi promovida.