



Amanda Sanches Daltro de Carvalho

O CONCEITO DE ESTADO FALHADO NA PRÁTICA DISCURSIVA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: O FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL COMO ESTUDO DE CASO

Tese de doutoramento em Relações Internacionais — Política Internacional e Resolução de Conflitos, orientada pela Professora Doutora Daniela Rute dos Santos Nascimento e apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Coimbra, Julho de 2016



UNIVERSIDADE DE COIMBRA



FEUC FACULDADE DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Amanda Sanches Daltro de Carvalho

O CONCEITO DE ESTADO FALHADO NA PRÁTICA DISCURSIVA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS: O FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL COMO ESTUDO DE CASO

Tese de doutoramento em Relações Internacionais — Política Internacional e Resolução de Conflitos, orientada pela Professora Doutora Daniela Rute dos Santos Nascimento e apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Coimbra, Julho de 2016

À Elisabeth; ao Daltro; à Lourdes e ao Mario; pilares da minha vida.

Se o fim natural de todos os homens é a realização de sua própria felicidade, não basta agir de modo a não prejudicar ninguém. Isto seria uma máxima negativa. Tratar a humanidade como um fim em si implica o dever de favorecer, tanto quanto possível, o fim de outrem. Pois, sendo o sujeito um fim em si mesmo, é preciso que os fins de outrem sejam por mim considerados também como meus.

Immanuel Kant

RESUMO

O que se separa Haiti e Grécia quando os dois países são confrontados à luz do conceito de Estado falhado? Possui o referido conceito alcance universal? Ou trata-se apenas de entendimento restrito a grupo definido de países? De que forma o conceito de Estado falhado se apresenta no discurso de uma organização internacional? Do FMI, por exemplo? A presente pesquisa examinará o conceito de Estado falhado, avaliará o ponto de vista das organizações internacionais diante do aludido conceito e, ainda, interpretará o modo pelo qual o *Fundo Monetário Internacional* (FMI) opera o conceito em causa. Na esfera académica muito se discute sobre a aplicabilidade deste conceito, bem como sobre a sua própria constituição. Há quem defenda, por exemplo, que o conceito de Estado falhado não passa de instrumento utilizado por alguns países e organizações internacionais para justificar moralmente medidas diferenciadas em países supostamente acometidos por processos de falhanço estatal. Necessário se faz, no entanto, superar a superficialidade que muitas vezes marca o debate sobre o tema dos estados falhados. Pouco se discute, por exemplo, sobre o arcabouço filosófico-político do elemento que fundamenta o conceito em tela: o Estado. Havendo uma melhor compreensão sobre essa questão, é possível haver mais clareza sobre a validade e pertinência do conceito de Estado falhado, de modo a compreender tal conceito à luz de perspectiva alargada, universal. Para estes fins, valeu-se a investigação da análise do discurso crítica (ADC) em virtude do seu carácter versátil, traço que permite a construção de um arcabouço metodológico apto a congregar diferentes abordagens de análise. Daí a estruturação, em três pilares, do quadro teórico para examinar o fenómeno e o conceito de Estado falhado: (i) *teoria contratualista*; (ii) *teoria crítica*; e (iii) *teoria do pós-colonialismo*. No tocante ao primeiro pilar teórico, buscou-se evidenciar que os fundamentos do Estado moderno,

como preconizados pelos contratualistas Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau, estão presentes (ainda que não frontalmente ou diretamente) nos discursos dos países desenvolvidos e dos organismos internacionais sobre como deve ser o funcionamento do Estado. No que diz respeito ao segundo pilar teórico, busca a teoria crítica encontrar conhecimento mais aprofundado sobre o discurso dos Estados e dos organismos internacionais quanto ao fenómeno do Estado falhado. Finalmente, no que se refere ao terceiro pilar teórico, tem por meta a teoria do pós-colonialismo verificar se está em causa determinada práxis colonial consubstanciada pela lógica da dominação, sendo esta cristalizada por meio da elaboração de mecanismos que estão sempre a demarcar as fronteiras entre o “Eu” (países desenvolvidos/centrais) e o “Outro” (países em desenvolvimento/periféricos). A construção do referido arcabouço teórico permitirá avaliar o modo pelo qual organismos internacionais lidam com o suposto falhanço de países desenvolvidos, utilizando-se a Grécia como exemplo para orientar a resposta a esta questão. Ademais, para fins de delimitação do objeto de que trata esta pesquisa, optamos por escolher o FMI como aquela organização internacional a ser analisada com maior profundez, nomeadamente por tratar-se de instituição que possui interface com virtualmente todos os países da comunidade internacional. Por fim, examinar-se-á como o FMI opera o conceito de Estado falhado diante da incidência concreta de elementos de falhanço, independentemente do grau de desenvolvimento das nações em causa.

Palavras-chave: Estado falhado; Fundo Monetário Internacional; teoria crítica; contratualismo; análise do discurso crítica.

ABSTRACT

What separates Haiti from Greece when both countries are compared in light of the concept of failed state? Does the aforesaid concept hold universal range? Or is it only an understanding limited to a definite group of countries? The current research shall precisely examine the concept of failed State, evaluate the point of view of the international organizations in relation to the cited concept and, moreover, interpret the manner upon which the International Monetary Fund (IMF) employs the concept in question. Within the academic sphere much has been argued upon the applicability of this concept, as well as about its own constitution. Some argue, for example, that the concept of failed state is nothing more than an instrument used by some countries and international organizations to morally justify different measures in countries allegedly affected by processes regarding state failure. It is necessary, however, overcome the superficiality that many times marks the debate concerning the issue of failed states. Little is discussed, for example, about the philosophical and political framework of the element that sustains the concept in cause: the state. If there is a better understanding about this matter, it is possible to obtain more clarity on the validity and relevance of the concept of failed state, in order to capture such concept in light of broad, universal perspective. For these purposes, the investigation made use of the critical discourse analysis (CDA) as orienting method of the verification regarding the existence or practices of domination in context of the employment of the concept of failed State. It must be noted that one of the main characteristics of the CDA is its versatile character, feature that allows the construction of a methodological archetype capable of assembling different approaches of analysis. Therefore the configuration, in three pillars, of the theoretical design to examine the phenomenon and the concept of failed State: (i)

contractualistic theory, (ii) critical theory; and (iii) postcolonial theory. On the topic of the first theoretical pillar, the study looked for evidences that the grounds of the modern State, as proposed by social contract authors Thomas Hobbes, John Locke, and Jean-Jacques Rousseau, are present (even though not frontally or directly) in the discourse of developed countries and international organizations as to how should be the performance of the State. On the subject of the second theoretical pillar, the critical theory searches for a more deepened knowledge about the discourse of States and international organizations as to the phenomenon of the failed State. Finally, with respect to the third theoretical pillar, the postcolonial theory also has as one of its aims the verification concerning the hypothesis upon which certain colonial practices may be sustained by the logic of domination. In this case, such logic would be consolidated through the elaboration of mechanisms that are always establishing the frontiers between the “I” (developed/central countries) and the “Other” (developing/peripheral countries). The construction of the abovementioned theoretical structure will allow the evaluation of how the international organisms deal with the supposed failure of developed countries, Greece being the example to guide the response to this question. In addition, for the purpose of demarcation of the object of this research, the IMF has been chosen as that international organization to be analyzed with greater depth, mainly because it is an institution that has interface with virtually all the countries of the international community. Finally, it shall be examined how the IMF operates the concept of failed State before the concrete occurrence of elements of failure, independently of the degree of development of the nations in cause.

Key words: failed State; critical discourse analysis; Internacional Monetary Fund; critical theory; contractualism.

LISTA DE ABREVIATURAS

ADC – Análise do Discurso Crítica
BCE – Banco Central Europeu
CE – Comunidade Europeia
CEE – Comunidade Económica Europeia
CGP – Center for Global Policy
CIA – Central Intelligence Agency
CIMF – Comitê Internacional Monetário e de Finança
CEDAW – Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher
CDG – Coeficiente de Gini
CPIA – Avaliação das Políticas e Instituição Nacionais
CS – Conselho de Segurança
DAP – Departamento de Assuntos Políticos
DIE – Deutsches Institut für *Entwicklungspolitik*
DFID – Departamento para o Desenvolvimento Internacional
EUA – Estados UnidosEI – Estado Islâmico
FFP – The Fund for Peace
FFSCI – Failed & Fragile States Country Indicators
FMI – Fundo Monetário Internacional
FP – Foreign Policy
FSI – Failed State Index
FSS – Fragile States Strategy
IAG – Index of African Governance
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
ISWDW – Index of State Weakness in the Developing World
LICUS – Low-Income Countries Under Stresses
OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico
ONU – Organização das Nações Unidas
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
PBSO – Gabinete de Apoio ao Peacebuilding
PIB – Produto Interno Bruto
PITF – Political Instability Task Force
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP – Paridade de Poder de Compra Per Capita
RDC – República Democrática do Congo
R2P – Responsabilidade de Proteger
SFI – State Fragility Index
SFTF – State Failure Task Force
UE – União Europeia
UNECA – Comissão Económica para a África
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNU – Universidade das Nações Unidas
USAID – Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Categorias analíticas propostas no modelo tridimensional	p. 42
Quadro 2 - Previsão de crescimento do PIB dos países europeus para 2016	p. 227
Figura 1 - Arranjo exemplificativo da ADC e suas categorias metodológicas	p. 41
Figura 2 - Previsão para o ano de 2015 do déficit público dos países que compõem a zona do euro	p. 208
Figura 3 - Previsão de crescimento do PIB dos países europeus em 2015	p. 209
Figura 4 - Previsão de crescimento do PIB dos países europeus para 2016	p. 210
Tabela 1 - Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano dos países que constituem a zona do euro. Período: 1980 a 2013	p. 195
Tabela 2 - Country Report publicado pelo FMI, por ano, em relação à Grécia, ao Haiti e ao Sudão	p. 228
Gráfico 1 - Renda média do indivíduo europeu por país	p.200
Gráfico 2 - Evolução do crescimento do PIB grego Período: 2006 a 2014	p.202
Gráfico 3 - Taxa de desemprego dos países europeus, Ano: 2015	p.203
Gráfico 4 - Taxa de jovens gregos desempregados, Julho 2015	p.203
Gráfico 5 - Evolução da desigualdade grega, medida pelo coeficiente de Gini. Período: 2003 a 2012	p. 206
Gráfico 6 - Evolução da pobreza na Grécia, Período: 2004 a 2010	p. 207

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	p. 1
CAPÍTULO I: CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS	
1.1. Introdução	p. 13
1.2. Considerações preliminares sobre o objeto de pesquisa	p. 15
1.3. Razões para se utilizar a análise do discurso crítica	p. 19
1.4. O enquadramento do tema de estudo	p. 25
1.5. Elementos norteadores da análise do discurso crítica	p. 30
1.5.1. <i>Sobre o discurso</i>	p. 30
1.5.2. <i>Sobre a linguagem</i>	p. 34
1.5.3. <i>Sobre o contexto e a prática social</i>	p. 37
1.6. A aplicação da análise do discurso crítica	p. 40
1.7. Conclusão	p. 43
CAPÍTULO II: O ESTADO NA CONCEÇÃO CONTRATUALISTA	
2.1. Introdução	p. 45
2.2. Estado: conceito e elementos constitutivos	p. 48
2.3. Fundamentos teóricos do contratualismo	p. 55
2.3.1. <i>Thomas Hobbes</i>	p. 58
2.3.2. <i>John Locke</i>	p. 64
2.3.3. <i>Jean-Jacques Rousseau</i>	p. 69
2.4. Contrato social: uma análise comparada	p. 75
2.5. O contratualismo hoje	p. 81
2.6. Conclusão	p. 84
CAPÍTULO III: CONCEITO DE ESTADO FALHADO	
3.1. Introdução	p. 89
3.2. Surgimento da discussão no plano internacional	p. 90
3.3. O conceito de Estado falhado à luz dos debates internacionais	p. 99
3.4. O conceito de Estado falhado sob a ótica da Organização das Nações Unidas e do Fundo Monetário Internacional	p. 117
3.5. Teoria <i>versus</i> realidade: é preciso falar em conceito de Estado falhado?	p. 135
3.6. Conclusão	p. 141
CAPÍTULO IV: O CONCEITO DE ESTADO FALHADO À LUZ DA TEORIA CRÍTICA E PÓS-COLONIALISTA	
4.1. Introdução	p. 143
4.2. Orientações da Teoria Crítica para o estudo do Estado falhado	p. 146
4.2.1. <i>Os desafios da Teoria Crítica</i>	p. 150
4.2.2. <i>Teoria Crítica vs Teoria Tradicional</i>	p. 152
4.2.3. <i>A emancipação como princípio norteador da Teoria Crítica</i>	p. 157

4.3. A Teoria Crítica de Jurgen Habermas	p. 164
4.4. A Teoria Pós-Colonialista	p. 170
4.4.1. Teoria Pós-Colonialista e o conceito de Estado falhado	p. 174
4.4.2. <i>A dicotomia centro vs periferia</i>	p. 182
4.5. Conclusão	p. 186

CAPÍTULO V: A APLICAÇÃO DO CONCEITO DE ESTADO FALHADO PELO FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL

5.1. Introdução	p. 191
5.2. Grécia: entre o sonho europeu e o falhanço estatal?	p. 193
5.2.1. <i>A derrocada grega</i>	p. 197
5.3. A quebra do contrato social grego	p. 213
5.4. O conceito de Estado falhado no discurso do FMI	p. 220
5.4.1. <i>Sobre o FMI</i>	p. 222
5.5. A utilização do conceito de Estado falhado pelo FMI: uma análise crítica do discurso	p. 223
5.5.1. <i>Categorias de análise</i>	p. 226
5.5.2. <i>Resultados do levantamento técnico</i>	p. 228
5.6. Conclusão	p. 241

CONCLUSÃO	p. 243
------------------	--------

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA	p. 253
---------------------------------	--------

INTRODUÇÃO

Realizar a análise do discurso de países e organismos internacionais sobre o conceito e o fenómeno do Estado falhado pode parecer, à primeira vista, tarefa relativamente simples e objetiva. Esta simplicidade e esta objetividade decorreriam, em tese, da mera leitura e apreciação dos elementos textuais encontrados nos referidos discursos. Contudo, não é o que se passa: os discursos dos Estados e das organizações internacionais possuem elevado grau de dificuldade no tocante ao verdadeiro entendimento de seus conteúdos, bem como um alto nível de subjetividade no que diz respeito aos seus reais sentidos.

É importante conferir especial atenção à questão da objetividade, na medida em que esta não necessariamente traduz a totalidade das intenções, das vontades, dos objetivos, dos sentimentos, das conjeturas e dos contextos daqueles que enunciam os discursos. Além disso, é necessário ter em mente que no campo da política existe uma lacuna quase sempre insuperável entre o aspecto textual dos discursos e os seus fins últimos, o que implica dizer, muitas das vezes, que um determinado discurso não corresponde à *verdade efetiva das coisas*¹ (Maquiavel, 2008: 185). Verdadeiramente emblemático, neste sentido, o real contexto do discurso pronunciado por Nicolae Ceausescu (1918 – 1989) em Bucareste em 21 de Dezembro de 1989: o Chefe de Estado da Romênia entre 1967 e 1989 suplicava aos romenos, naquele dia, para que estes demonstrassem “força e unidade”² para o bem da integridade do país. Em 25 de Dezembro daquele mesmo ano Nicolae e sua mulher, Elena, seriam executados via fuzilamento.

O trecho completo em que Maquiavel cita esta expressão é: “Mas, tendo sido a minha intenção escrever coisa que seja útil a quem a escute, pareceu-me mais conveniente ir atrás da verdade efetiva das coisas do que da sua imaginação” (Maquiavel, 2005: 185).

² Discurso de Nicolae Ceausescu disponível em vídeo (fonte: goo.gl/Zs6nfV; 12.01.2015).

No quadro da crise política do comunismo (a queda do *Muro de Berlim* deu-se em 09 de Novembro de 1989) e diante do implacável cenário de fome e miséria que assolavam os romenos naquele final de década, falar em “força e unidade” constitui representação máxima do delírio do então ditador comunista. Colossal, assim, a lacuna entre o conteúdo do discurso proferido por Ceausescu e a verdadeira situação política, económica e social da Romênia naquele paradigmático ano de 1989.

O exame das diferentes variáveis que devem ser minimamente consideradas durante o processo de análise de qualquer discurso, inclusive as variáveis de natureza política, possui por finalidade última compreender a perceção de Estados e organismos internacionais sobre o complexo fenómeno do falhanço estatal. Aliás, a própria discussão sobre a possibilidade de falhanço do aparelho estatal, por si só, compreende matéria que está longe de produzir quaisquer consensos. Entretanto, se considerado como válido o entendimento segundo o qual há a hipótese de falhanço do aparelho estatal, praticamente não restariam dúvidas sobre a condição de falhanço de Estados como Somália, Síria, Líbia e Haiti, apenas para citar alguns exemplos.

Cumprе ressaltar que a meta fundamental da presente tese é analisar o modo como o conceito de Estado falhado é empregue por organismos internacionais, adotando-se como estudo de caso a abordagem do Fundo Monetário Internacional (FMI) em relação à utilização do referido conceito. Contudo, a concretização de tal meta conduz-nos à investigação não apenas no sentido literal dos discursos das organizações internacionais, mas principalmente daquilo que se encontra abrigado nas entrelinhas dos elementos textuais. No entanto, romper com a superficialidade de qualquer discurso não é possível somente com base no querer. Há que se efetuar o exame e reunir elementos que propiciem a leitura aprofundada desses discursos. E para alcançar com êxito a realização desta tarefa,

será necessário recuar para investigar, primeiramente, o processo de formação do Estado e, num segundo momento, discorrer especificamente sobre o fenómeno de que trata o falhanço estatal e, ainda, sobre o próprio conceito de Estado falhado.

Em linhas gerais, a justificativa para a escolha do tema da pesquisa – a análise dos discursos dos organismos internacionais sobre o conceito de Estado falhado – diz respeito ao fato de que a referida matéria ocupa ainda hoje importante espaço nos meios académicos e nas esferas internacionais (Coyne, 2006). Não obstante, apesar do vasto debate travado no círculo de diferentes instituições e organismos, a questão em causa permanece afastada de entendimentos harmónicos. Há discordância nas diferentes frentes de pesquisa sobre o tema. Os pontos controversos referem-se especialmente à validade do fenómeno do falhanço estatal e à sua utilização para justificar a ação de um grupo de países, por vezes via organismos internacionais, nos espaços territoriais dos Estados taxados como falhados. Cabe a pergunta: países centrais e organismos internacionais atuam rigorosamente e de forma objetiva diante dos Estados falhados? Pautam-se tais países e organizações por aspectos técnicos, ou existem nas entrelinhas movimentos de preservação da imagem dos próprios países considerados desenvolvidos? Há imparcialidade ao se considerar determinada nação em estágio de falhanço e desconsiderar o suposto falhanço, por exemplo, de países europeus?

O tema se afirma atual na esfera internacional, notadamente quando muitas intervenções (de natureza económica, política ou militar) são justificadas a partir das consequências negativas decorrentes do falhanço estatal, consequências estas que possuem implicações nas esferas doméstica e internacional. Entretanto, observa-se que estas intervenções têm ocorrido especialmente nos Estados periféricos, os quais apresentam baixos índices de desenvolvimento, fato que suscita questões relacionadas com a própria

aplicabilidade do conceito em causa (Boege *et al.*, 2007; Pureza, 2006; Bilgin e Morton, 2006; Berger, 2007).

Além disso, no âmbito mais específico dos Estudos para a Paz e Resolução de Conflitos, a pesquisa contribuirá para lançar a ideia e alertar para o fato de que a narrativa concernente aos países periféricos, enquanto ameaças à estabilidade internacional e, conseqüentemente, alvos de política de fortalecimento e reconstrução do Estado, é um mecanismo que tende a mascarar a performance dos próprios países desenvolvidos, os quais possuem inegável centralidade no processo de formulação e definição de políticas internacionais a serem aplicadas em caráter posterior ao restante do globo, principalmente por meio dos organismos internacionais³.

Em linhas gerais, o que propomos trazer à superfície do debate sobre o falhanço estatal é uma perspectiva diferente para pensar este fenómeno. Não se pretende dar continuidade ao estudo desta matéria examinando estritamente os países periféricos com o intuito de identificar e listar quais são os fatores que contribuem em maior ou menor grau para o enfraquecimento das estruturas estatais. Muitos pesquisadores, instituições acadêmicas e governamentais têm-se ocupado persistentemente deste trabalho. Por outro lado, o nosso contributo não se restringe à análise do fenómeno e do conceito de Estado falhado sob o ponto de vista de ser uma criação artificial de um determinado grupo de nações com a finalidade de atingir interesses próprios a partir da taxação de Estados como falhados. Diferentemente das abordagens apresentadas acima a respeito da forma como o conceito de Estado falhado é estudado, a nossa análise, orientada pelos fundamentos da teoria crítica, intenta observar se é viável aplicá-lo aos países desenvolvidos ou,

³ São numerosas as instituições governamentais e não-governamentais que elaboram documentos com recomendações aos países em desenvolvimento sobre as mais variadas esferas, como política, social, econômica, ambiental. Pode-se citar a Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, das Nações Unidas, o Departamento de Desenvolvimento Internacional, do Reino Unido, e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento.

contrariamente, confirmar se o falhanço do Estado se restringe às nações periféricas. Ou seja, interessa-nos verificar se o conceito na forma como é proposto atualmente, ainda que não seja objetivamente definido, mas levando-se em conta os elementos que o qualificam, pode ser empregue em contextos vinculados às realidades dos países considerados desenvolvidos pelas próprias organizações internacionais.

A fim de atingirmos este objetivo, cumpre resgatar, inicialmente, a discussão dos contratualistas no que concerne à formação do Estado. Este passo preliminar justifica-se na medida em que mesmo uma leitura puramente superficial do discurso dos organismos internacionais sobre o falhanço estatal acaba por revelar a conexão, substantiva e insuperável, entre o rompimento do contrato social e a incidência do falhanço do aparelho estatal em determinadas nações. Neste sentido, a quebra do contrato social (ou pacto social) constitui um dado necessariamente associado à discussão sobre o falhanço estatal; contudo, tal rompimento não é normalmente mencionado de maneira explícita nos textos e nos discursos das organizações internacionais. Deste modo, quando revelada a existência da rutura do pacto social (Boudon e Bourricard, 1993: 141), especificamente no contexto específico de uma realidade de falhanço estatal, consolida-se a configuração de um cenário orientado e caracterizado precisamente pelo rompimento do contrato social.

Quando a questão da eventual quebra do contrato social é colocada em pauta, não há elemento que impeça o estabelecimento de uma conexão entre tal fenómeno (ou seja, a quebra do pacto social) e a própria condição de fragilidade – mesmo que eventual e passageira – daqueles países considerados desenvolvidos. Em outras palavras, parece não haver controvérsia em categorizar determinadas nações como falhadas quando constatada a incidência de determinados fatores que, somados, dão causa à certeza de que estamos diante do fenómeno denominado Estado falhado. Entretanto, há controvérsia derivada da

associação entre o aludido fenómeno e a realidade concreta dos chamados países ricos. Em qualquer caso, é importante ressaltar que a crise que afetou e continua a afetar diversos países europeus. Por exemplo, possui traços muito semelhantes a determinadas características típicas dos Estados falhados, motivo pelo qual não é razoável associar a possibilidade de rompimento do contrato social apenas e tão-somente àqueles países classificados como Estados falhados.

Estabelecer uma relação entre o discurso atual sobre os Estados falhados e a discussão teórica contratualista sobre a formação do Estado remete-nos à seguinte questão: se a definição de Estado falhado constitui derivação conceitual de certas experiências históricas de reduzido número de países, seria válido aplicar aludido conceito à realidade mais ampla e diversa (leia-se países desenvolvidos)? Em outros termos, há que se falar em dimensão universal do conceito em causa? Caminho possível para responder aos questionamentos em tela guarda conexão direta com os fundamentos teóricos do contratualismo. Entendemos que as motivações que fundamentaram no passado a formação do Estado permanecem orientando a sua existência ainda hoje. Exemplo disso é o direito à paz e à segurança. Em linhas gerais o que qualquer sociedade humana procura é estabelecer um ambiente minimamente seguro e pacífico (Hobbes, 2010: 146).

É neste sentido, que o tema do falhanço estatal continua possuindo relevância e atualidade, nomeadamente num contexto cada vez mais conturbado da sociedade internacional. Dessa forma, sempre que se defende que um dado país periférico deve ser classificado como falhado, deixa-se de lado o pensamento verdadeiramente crítico, fechando-se os olhos para o fato de que qualquer Estado está sujeito à ocorrência de ações naturais ou humanas que podem contribuir para fragilizar as estruturas estatais e, conseqüentemente, o seu papel garantidor do pacto social. Todavia, cumpre realçar, que a

dependem da solidez de cada estrutura estatal, como também da relação estabelecida entre os membros da sociedade civil em relação a si mesmos e ao Estado, cada país apresenta processos diferentes de recuperação no contexto do falhanço estatal. Não é este, entretanto, o caminho que queremos percorrer no debate aqui proposto. À luz da teoria contratualista é possível afirmar que na hipótese de ruptura do pacto social qualquer Estado é passível de vivenciar, em maior ou menor escala a hipótese do seu próprio falhanço. Ou seja: em tese, e tendo-se como ponto de partida a hipótese de rompimento do contrato social, o conceito de Estado falhado tende a adquirir alcance universal. Talvez o melhor exercício a ser feito para compreender o que se está a defender é imaginar uma linha contínua que apresenta na sua extremidade esquerda o marco zero que está relacionado à formação do Estado, e na sua extremidade direita, a constituição plena do Estado. O intervalo entre as duas extremidades corresponde ao processo contínuo de afirmação, desenvolvimento e aprimoramento pleno do Estado, o que inclui a satisfação plena dos cidadãos. A História sempre demonstrou que as posições na linha vislumbrada se alteram com o passar dos anos.

Um exemplo bastante representativo deste pensamento é o caso grego. Ao analisarmos a performance da Grécia desde a década de 1970 até o ano de 2015, percebemos que o país transformou-se significativamente com o fim da ditadura instalada e a sua entrada na União Europeia (UE), à época Comunidade Económica Europeia (CEE). Resgatando os dados económicos e sociais, observamos que a República Helénica experimentou quase três décadas de crescimento nestes dois campos (Pappas, 2013; Matsaganis, 1999). Atingiu-se um elevado índice de desenvolvimento humano (IDH), representando uma das maiores médias de crescimento anual da Europa (PNUD, 2015); o cidadão grego deparou-se com a aquisição de direitos e garantias que pareciam estar

definitivamente resguardados pela segurança jurídica, o número de empregos aumentou e o fluxo migratório diminuiu, a ponto do país se tornar um destino de imigrantes. Em síntese, a Grécia demonstrava pouco a pouco estar construindo uma estrutura estatal sólida para atender aos seus cidadãos, especialmente em situações de crise.

O momento de crise veio em 2008. O que se esperava do Estado grego era a demonstração de que o mesmo possuiria mecanismos suficientemente fortes para enfrentar, de forma a resguardar as suas conquistas, a temida crise do sistema financeiro. Entretanto, o que se observou foi uma derrocada contínua do país. Os indicadores económicos se agravaram substancialmente. O produto interno bruto (PIB) grego sofreu redução drástica, sobretudo em virtude da diminuição da sua competitividade externa e do decréscimo de seus investimentos internos. Com a contração da riqueza grega, o orçamento público disponível para arcar com as demandas dos cidadãos tornou-se insuficiente e a dívida interna atingiu quase o dobro do PIB (Giannitsis e Zografaks, 2015; Featherstone, 2011). Garantir minimamente a segurança física, os serviços de saúde, os direitos previdenciários adquiridos, o emprego estável, forçaram a República Helénica a contrair diversos empréstimos junto ao FMI e à UE de maneira a cumprir com os seus deveres e obrigações domésticas e internacionais, assim como para manter a boa performance e governação das últimas décadas (CE, 2010).

Como consequência deste quadro económico debilitado, os efeitos desta grave crise não se mantiveram restritos apenas à esfera económica. Os campos social e político foram fortemente afetados. Relativamente ao aspecto social, devido às medidas de austeridades firmadas pelo governo da Grécia em troca de empréstimos internacionais, milhares de cidadãos gregos tiveram seus empregos extintos e as reformas reduzidas. O nível de desemprego atingiu taxas exorbitantes. Metade da população jovem se viu sem

perspetiva de trabalho. Por conseguinte, a pobreza aumentou: mais gregos foram enquadrados nas cinco faixas de pobreza do Banco Mundial e viram seu padrão de vida decrescer. O fluxo migratório aumentou exponencialmente. Quase 10% da população grega deixou a nação em busca de países que pudessem oferecer melhor qualidade de vida (UNICEF, 2014; Triandafyllidou, 2014). Estas transformações económicas e sociais vivenciadas pelos gregos afetaram também o campo político, uma vez que a exigência e a cobrança por uma solução objetiva para a crise cresceram. Distintos setores da classe política entraram em conflito quanto ao acerto ou desacerto relacionado à submissão do país às regras impostas pelos organismos externos para salvar a República Helénica. Na mesma linha, a população grega passou a divergir quanto ao melhor caminho a ser trilhado pela Grécia para voltar a crescer. O ápice da crise grega deu-se quando da discussão travada na esfera interna e, ainda parcialmente no campo internacional, em relação à possível saída do país da zona do euro, em caso de não pagamento da sua dívida externa. Pressionado e perdendo apoio de sua base governista, o primeiro-ministro, Aléxis Tsípras, convocou, em 5 de Julho de 2015, um plebiscito e delegou à população grega a responsabilidade das consequências da resposta à pergunta: deve a Grécia aceitar as condições impostas aos credores em troca de ajuda internacional? A resposta foi maioritariamente não.

Partindo-se do pressuposto de que o falhanço estatal é um fenómeno que pode estar presente em qualquer país, efetuou-se análise dos discursos, nomeadamente aqueles atrelados ao FMI, tendo em vista tratar-se de instituição com atuação em 188 nações, o que lhe confere inegável traço global. Ainda no tocante ao FMI, produziu-se avaliação sobre como o órgão trabalha a temática do falhanço estatal no caso de realidades diversas que apresentam sinais de falhanço. Buscou-se, especificamente, identificar a existência, ou não,

de desigualdades no tratamento dispensado pelo FMI para países que, à partida, manifestam sinais de fragilidade, ainda que em graus diferentes.

O arcabouço teórico que fundamenta a análise crítica do discurso foi construído com elementos da (i) teoria crítica e da (ii) teoria pós-colonialista: a primeira tem por finalidade trazer à superfície evidências que nos levam à produção da verdade, com o objetivo último de atribuir clareza aos fenómenos sociais; a segunda prima pela busca da existência de relações de dominação entre as nações, o que gera efeitos viciosos tanto na vida e no dia-a-dia do dominado quanto no comportamento do dominador. Ambas as teorias erguem-se pelo entendimento de emancipação, que é justamente a criação de mecanismos que tenham por finalidade extirpar situações e relações de desigualdades. São estas duas teorias, conjugadas com a teoria contratualista, que nos garantem a construção de um olhar crítico durante todo o processo investigativo, que se inicia com o posicionamento crítico em relação não apenas à discussão atual sobre o conceito de Estado falhado, como também no que concerne à interpretação dos discursos do FMI sobre o assunto.

A discussão sobre o fenómeno e o conceito de Estado falhado, assim como a efetivação da análise crítica do discurso dos documentos do FMI, serão tratadas ao longo do texto em cinco capítulos. Com o propósito de proporcionar ao leitor melhor compreensão sobre o tema do falhanço estatal, entendemos pertinente versar sobre as considerações metodológicas cruciais para a realização deste trabalho investigativo. O foco do primeiro capítulo é discutir os contributos da análise do discurso crítica (ADC), método escolhido para fundamentar a argumentação construída em torno da questão em debate. Ainda assim, o objetivo é tornar claro ao leitor as etapas metodológicas que orientam esta

tese, assim como os elementos que se mostrarão centrais durante todo o processo de inquirição.

No capítulo segundo, discorreremos sobre os pressupostos de constituição do Estado moderno à luz da teoria contratualista na sua versão clássica, representada pelos filósofos Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau. Neste momento, discutiremos três ideias fundamentais para a argumentação contratualista, a saber: (i) a existência de um estado de natureza; (ii) a passagem do estado de natureza para o estado civil; (iii) e a efetivação do pacto celebrado. No capítulo terceiro trataremos de discutir a concepção contratualista de formação do Estado moderno associado ao discurso atual sobre o falhanço estatal, buscando-se estabelecer uma relação direta entre as duas temáticas e tentando-se comprovar, na mesma linha, que a rutura do contrato social nada mais é que o próprio falhanço do Estado. Não obstante, a fim de agregar as duas discussões – contratualismo e falhanço estatal – apresentar-se-á conceito de estado falhado que englobe as duas aceções.

No quarto capítulo utilizaremos a teoria crítica e a teoria pós-colonialista, as quais dão sustentação ao arcabouço teórico necessário à interpretação capaz de revelar os elementos subliminares embutidos no discurso do FMI sobre o falhanço estatal. Relativamente à teórica crítica, examinaremos a sua evolução histórica tendo como núcleo o posicionamento dos seus principais autores, tais como Horkheimer, Adorno, Marcuse e Habermas, cujos trabalhos consubstanciam a base do pensamento crítico depois de Karl Marx. À luz das obras desses autores, construiremos um argumento crítico para analisar o fenómeno e o conceito de Estado falhado, assim como os discursos do FMI. Por sua vez, a teoria pós-colonialista, também assente no pensamento crítico (Slemon, 1995), contribui diretamente para a análise do discurso no sentido de fornecer elementos orientadores à

identificação de construções cognitivas vinculadas à questão da dominação no âmbito internacional. O pós-colonialismo não busca evidenciar condutas próprias da época colonial, mas proporcionar ao pesquisador sensibilidade e senso crítico para observar práticas discursivas que se assemelham, por outros meios, à colonização e à dominação (Lopes e Fabrício, 2005; Mata, 2015).

Por fim, no capítulo quinto, a partir da seleção de documentos oficiais do FMI, avaliamos sob que prisma o órgão trata realidades desenvolvidas ou em desenvolvimento, mas que manifestam sinais de falhanço, em maior ou menor grau. Para cumprir este objetivo, elegemos seis documentos do FMI denominados *Country Reports*, os quais estão relacionados com a situação política, económica e/ou social da Grécia, do Sudão e do Haiti. Com a meta de imprimir rigor durante o processo de análise, foram criadas quatro famílias analíticas (segurança, economia, social e política) ligadas ao conceito-chave de Estado falhado, o qual está descrito no capítulo terceiro. Adotando-se como base as quatro famílias, identificaremos nos documentos *Country Reports* quais são os termos-chave relacionados a cada uma delas. O resultado destes mapeamentos e associações indicará a confirmação, ou a refutação, da hipótese de tratamento desigual dispensado aos países pelo FMI, no que diz respeito ao falhanço estatal.

CAPÍTULO I – CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

1.1. INTRODUÇÃO

Não há ciência sem método. Deste modo, para a realização de qualquer investigação científica, sejam quais forem os assuntos em causa, é imprescindível clarificar qual o método a ser utilizado pelo (a) investigador (a). Em outras palavras, esclarecer qual o “conjunto de processos racionais, para fazer qualquer coisa ou obter qualquer fim teórico ou prático” (Figueiredo, 2010: 1289). Por isso mesmo, terão caráter científico apenas e tão-somente as pesquisas pautadas e orientadas pelo rigor inerente ao método e aos seus instrumentos de trabalho.

O conceito transcrito acima é importante na medida em que fala do método em função de “processos racionais”. A noção de racionalidade, entendida como “adequação dos meios aos fins” (Boudon e Bourricaud, 1993: 455), é aquela que distingue precisamente o método daqueles processos que não possuem qualquer espécie de finalidade. O método, por definição, busca sempre um fim, o mesmo valendo, em sentido alargado, para todas as pesquisas científicas. Karl Popper (1974), por exemplo, já na parte introdutória de *A sociedade aberta e seus inimigos*, fala sobre “a aplicação dos métodos críticos e racionais da ciência aos problemas da sociedade democrática” (Popper, 1974: 16). Em resumo, se não há ciência sem método, certo é que não há método sem racionalidade.

Ainda tendo-se em mente aquela definição mínima de método formulada por Figueiredo, cumpre realçar que o presente trabalho possui essencialmente fins teóricos, em razão da ênfase que será atribuída à questão vinculada ao conceito de Estado falhado. A pesquisa não tratará, contudo, de cuidar do conceito em análise exclusivamente à luz de

postulados teóricos, pelo qual serão utilizados, por exemplo, dados e indicadores – quantitativos e qualitativos – que possam consubstanciar e orientar o processo de investigação, particularmente no tocante à situação concreta de determinados Estados considerados falhados e a inserção destes no quadro mais amplo da comunidade internacional.

A decisão de conferir capítulo próprio à temática do método decorre do entendimento – e da crença – de que a metodologia, por si só, merece o máximo de ênfase no domínio da pesquisa corrente, tendo em vista não apenas sua relevância como instrumento inafastável da investigação, mas principalmente quando considerado o destaque que será atribuído às expressões e às dimensões teóricas da questão de que trata o conceito de Estado falhado. Certo é que conferir capítulo próprio ao tópico do método não implica afirmar que outras maneiras de tratar da questão metodológica tenham maior ou menor prestígio, maior ou menor acerto, maior ou menor nível de adequação entre tema escolhido e metodologia selecionada. Abordagens tangenciais ou fragmentadas, por exemplo, em oposição às abordagens explícitas e concentradas (precisamente a opção feita para o presente texto), são igualmente válidas e metodologicamente legítimas.

Ainda assim, esclarece-se que a elaboração de um capítulo inicial sobre metodologia permite-nos desde o início orientar o leitor quanto aos mecanismos que serão utilizados para melhor abordar e compreender o fenómeno e o conceito de Estado falhado. Busca-se, logo de início, clarificar, ainda que superficialmente, e estabelecer, ainda que não exaustivamente, quais são os elementos-chave que estarão presentes massivamente ao longo desta investigação. Por tratar-se de tema que exige uma análise e abordagem amplamente teórica, a organização proposta para esta parte – capítulo metodológico

autónomo e inicial – contribui certamente para facilitar a leitura e a condução do leitor durante o processo de construção de argumentos.

Isto posto, ressalte-se que o tema da pesquisa diz respeito fundamentalmente ao conceito de Estado falhado no contexto, sobretudo, da prática discursiva das organizações internacionais. Neste sentido, nos termos já expostos brevemente na esfera da introdução, adotaremos, como metodologia básica da investigação, a ADC⁴ sem prejuízo da eventual utilização de outros meios metodológicos que se façam necessários ao longo deste trabalho. Acrescente-se, por outro lado, que não cuidaremos de expor, no domínio deste capítulo, os resultados no final alcançados.

Este capítulo possui, assim, a finalidade primária de trazer à luz justamente os critérios definidores da metodologia escolhida, apontando, por conseguinte, a sua contribuição para o estudo em curso e, mais importante, indicando determinados termos-chave que integram o conceito mais amplo da ADC. Deste modo, com o objetivo de garantir uma apresentação clara e precisa, este capítulo inicial apenas tratará de questões metodológicas.

1.2. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE O OBJETO DE PESQUISA

Como apresentado no campo introdutório desta investigação, objetivamos estudar o conceito de Estado falhado, sobretudo, no domínio dos discursos das organizações internacionais. A intenção, por isso mesmo, é percorrer o caminho trilhado pela comunidade internacional para compreender (i) o contexto de criação do referido conceito, (ii) os elementos que o compõem e (iii) em quais circunstâncias se observa a sua utilização.

⁴ De acordo com Ramalho e Resende (2006), o termo Análise de Discurso Crítica (ADC), ou *Critical Discourse Analysis* (CDA) em inglês, foi cunhado pelo estudioso em linguística Norman Fairclough, em artigo publicado no *Journal of Pragmatics*, no ano de 1985. O termo resulta da teoria-metodológica do autor, denominada Teoria Social do Discurso.

Analisadas estas três dimensões, procedemos à discussão do conceito de Estado falhado à luz da literatura que discorre sobre o próprio conceito e função de Estado para, em seguida, responder à pergunta sobre a razoabilidade de se falar num conceito de Estado falhado e, logo, no falhanço estatal. Ultrapassadas estas discussões, buscamos verificar se a aplicabilidade do conceito pela comunidade internacional é universal, no sentido de se admitir que todas as nações são suscetíveis, em maior ou menor grau, de falhanço estatal. Desta forma, a discussão no tocante ao conceito e ao fenómeno do Estado falhado é o cerne desta investigação, em relação ao qual outros questionamentos e debates subjacentes serão travados.

O conceito de Estado falhado, devido até mesmo à complexidade do tema, é, como vamos ver mais à frente, um conceito multifacetado, apresentado de maneiras diversas por académicos, instituições governamentais e não-governamentais. Por ser demasiado amplo, ao incorporar em seu conteúdo diversas áreas relativas à atividade estatal, como a económica, a social, a política e a da segurança, pode ser interpretado de diferentes modos a depender da relevância atribuída a cada um destes elementos. Por isso mesmo, o conceito de Estado falhado deve ser analisado também sob outros prismas, indo-se além de seus elementos constitutivos e dos resultados dos processos de intervenção amparados pelos aspectos prescritivos do conceito em causa.

Deve-se questionar, sobretudo, a aplicabilidade deste conceito face à sua amplitude. Ou seja, da forma como o conceito é apresentado serão todos os Estados passíveis de serem classificados como falhados ou em processo de falhanço? Se sim, pode-se questionar se se encontra restrita a aplicação do conceito a alguns Estados, quer dizer, se ele possui um carácter discricionário? No entanto, se a resposta para a primeira pergunta for negativa, deve-se investigar quais são os elementos considerados como determinantes ao

falhanço estatal, os quais permitem apenas direcionar a aplicação do conceito a determinados países, causando uma dicotomia estanque entre os Estados desenvolvidos e consolidados, por um lado, e os falhados, por outro lado. Se assim for, estaria equivocada a construção do conceito? Ou, posicionando-se radicalmente, pode-se considerar que o conceito de Estado falhado é de todo válido? Como visto, são vários os questionamentos que serão abordados ao longo deste trabalho. Não é possível tratar o tema sem abordar questões tidas como tangenciais, o que significa dizer que, numa perspectiva crítica, abordar o conceito de Estado falhado à luz do discurso das organizações internacionais seria metodologicamente incorreto sem questionar inicialmente a validade do conceito e, por conseguinte, a sua aplicação.

Fundamentando-se nas conclusões decorrentes da discussão sobre as questões acima, pretende-se realizar a análise do discurso dos organismos internacionais, sobretudo do FMI. Busca-se entender se o conceito é um instrumento de diferenciação entre Estados desenvolvidos e em desenvolvimento, sendo utilizado por atores externos como justificativa para intervenções com o objetivo de perpetuar um determinado modelo de Estado a partir de uma determinada agenda política de fortalecimento e (re) construção da capacidade estatal. Por outras palavras, visa-se observar se a narrativa construída pelas organizações internacionais em geral, e pelo FMI em particular, em torno da realidade dos estados falhados é discricionária quanto à aplicação ou não do conceito em países desenvolvidos ou em desenvolvimento, ainda que em ambos se possa observar a rutura do contrato social, seja parcial ou total.

A análise propriamente dita do conceito de Estado falhado, sem abordar questões relacionadas com a sua aplicabilidade, fundamenta-se em diferentes perspectivas. Inicialmente, do ponto de vista *descritivo* (Pureza *et al*, 2007), o conceito de Estado

falhado refere-se principalmente à existência de um determinado tipo de fenómeno estatal caracterizado por atributos e fatores específicos, tal como a elevada ocorrência de criminalidade. Em segundo lugar, pode-se falar numa perspetiva *analítica*. Neste caso, consideram-se os seus elementos constitutivos, os quais devem ser investigados isoladamente (na condição de fenómenos autónomos) e, ainda, conjuntamente (de forma a examinar quais as relações existentes entre os próprios elementos que totalizam o conceito). Num terceiro aspecto, há o enfoque *normativo* do conceito de Estado falhado, o qual diz respeito aos comandos inerentes em si mesmo (o *ought* da linguagem inglesa); em outras palavras, quais são as capacidades que um Estado falhado demonstra ser inapto a exercer e cumprir. Este aspecto, em última instância, compreende uma dimensão prescritiva do conceito. Há, ainda, a questão da *linguagem*, a qual compreende o problema específico do significado comunicante do conceito em causa: de quem e para quem o conceito se destina, e de que maneira este significado é compreendido e assimilado pelos Estados que integram os respetivos processos de comunicação.

Ainda que existam diferentes lentes para analisar o conceito de Estado falhado, vale dizer que este projeto interpreta os quatro aspectos aqui tratados como elementos interdependentes. Desta forma, a linguagem, como meio para a produção de crenças e valores, é um instrumento utilizado para a aplicação do conjunto de regras que está associado ao carácter normativo do conceito em questão. Por sua vez, o aspecto descritivo é intrínseco às outras formas de se analisar o conceito, por fazer referência ao fenómeno do falhanço estatal bem como dos elementos que o caracterizam. E, por fim, o viés analítico que entende o conceito a partir da análise isolada de seus elementos constitutivos, como também da análise de sua perspetiva unitária (Zago, 2013: 111).

1.3. PORQUÊ UTILIZAR A ANÁLISE DE DISCURSO CRÍTICA?

A escolha da ADC para fundamentar metodologicamente esta pesquisa deve-se ao caráter crítico que queremos atribuir a este trabalho. Esta técnica permite-nos observar, a partir de uma fundamentação teórica não ortodoxa, o discurso das organizações internacionais (e de alguns países) na elaboração e aplicação do conceito de Estado falhado, sobretudo no tocante ao discurso do FMI, organização (i) que congrega e aponta o vetor resultante, ou mesmo predominante, das diferentes visões oriundas dos países que integram aquela instituição e (ii) que atua em diferentes contextos e realidades, sejam elas conflituosas ou não, desenvolvidas ou subdesenvolvidas. A leitura e a interpretação destes discursos, amparados pela orientação da ADC, subsidiará uma análise mais abrangente e atual sobre o conceito de Estado, nomeadamente aquele compreendido como modelo ideal na esfera específica do Ocidente e aplicado, em larga escala, por boa parte das organizações internacionais nos domínios deliberativos que lhe são inerentes. Por um lado, o conceito de Estado continua a ser objeto de debate em inúmeras esferas, dentre as quais a acadêmica e a institucional (nos planos interno e externo); por outro lado, precisamente por conta deste permanente debate, é que se pretende discutir o citado conceito numa perspectiva mais ampla, de forma que sejam examinados, sempre à luz do paradigma conceitual em causa, aqueles elementos entendidos pela comunidade internacional como definidores das funções do Estado.

É correto afirmar, como se verá no capítulo terceiro, que as as organizações internacionais operam em função de um conceito ideal e universal de Estado. Todavia, o caráter de universalidade deste conceito perde seu sentido quando essas mesmas organizações deixam de valer-se de critérios e atuações claras e objetivas no momento, por

exemplo, de alocar recursos para este ou aquele país ou para implementar programas de (re)construção do Estado.

A realidade da comunidade internacional demonstra muitas vezes um elevado grau de incoerência no tratamento facultado aos países entendidos e considerados como desenvolvidos em oposição aos países periféricos, vistos como ocupando um lugar menos favorável no sistema internacional. Exemplo de tal realidade, como esta pesquisa tentará demonstrar, é o uso corrente e recorrente, pelo FMI, do que podemos chamar comumente de *dois pesos e duas medidas*. Tome-se a situação atual da Grécia em oposição à situação corrente de determinados países periféricos.

Cumpramos esclarecer inicialmente, no contexto da dicotomia entre países centrais e países periféricos, que Arrighi e Drangel (1986) associam a noção de *centro* àquele grupo de países que, num determinado momento, fixaram os padrões de *status* e riqueza no sistema mundial (Arrighi e Drangel, 1986: 10). Alemanha, EUA, Inglaterra e Japão constituem hoje exemplos de tal categoria. Importante notar, face aos exemplos, que os países centrais não necessariamente ocuparam a categoria aludida ao mesmo tempo: basta saber que os Estados alemão e japonês encontravam-se economicamente arruinados após o fim da II Guerra Mundial. Se se entende então que os países centrais são aqueles que determinam os padrões de governabilidade e riqueza (Jackson, 1994), conseqüentemente podemos, por outro lado, interpretar que os países periféricos são aqueles que, à luz dos parâmetros fixados, de certa forma não atingem os limites estabelecidos para o desempenho estatal (Boege *et al*, 2009a; Bates, 2008).

Pois bem. Por um lado, a Grécia. Um Estado europeu, possuidor de elevado índice de desenvolvimento humano, paradigma da própria história da filosofia ocidental, berço de grandes pensadores, palco de grandes obras arquitetônicas, nação amparada pelo conjunto

de instrumentos de apoio, sobretudo económico, da UE, mas que nos últimos anos vê-se mergulhada numa crise social, política e económica de grandes proporções. Por outro lado, certos Estados ditos periféricos, tais como Haiti, Somália e Iraque, ícones, em grande medida, da falência do conceito ideal de Estado, símbolos do fracasso do monopólio do uso da força, exemplos de baixíssimos índices de desenvolvimento humano; em síntese, países conhecidos internacionalmente por suas fragilidades ou falhanços institucionais.

Buscamos demonstrar no decorrer desta tese que em todos os países acima citados, Grécia inclusive, verifica-se a existência de traço comum: todos eles apresentam uma rutura de seus contratos sociais, ainda que em diferentes graus, tema que será abordado com profundidade nos capítulos terceiro e quinto. Por conseguinte, nossa premissa diz respeito à abordagem destinada à recuperação destes países pelo FMI e outros órgãos envolvidos mais diretamente, como é o caso da UE em relação à Grécia, o que, numa verificação mais superficial, diverge substancialmente quanto ao tratamento dado pelas instituições em cada caso concreto.

No caso da Grécia, por exemplo, não há que se falar, ou ao menos tem-se evitado, em recuperação de um Estado falhado, uma vez estarmos diante de um país considerado desenvolvido pela comunidade internacional e inserido num contexto de integração de países representativos do desenvolvimento e da boa governança. Ocorre que uma possível classificação da Grécia como um Estado falhado ou em processo de falhanço implicaria a negação do próprio conceito ideal de Estado assumido pelos organismos internacionais como válido. Assim, o caso grego é apresentado como uma situação em que se verifica a necessidade de ajustes de várias espécies, sobretudo económico e fiscais, de forma a se afastar, a qualquer custo, a possibilidade de uma ação mais enérgica no país por parte da UE ou até mesmo do FMI.

Assim, em virtude destas contradições, é que se justifica a utilização da ADC. Utilizar este método de pesquisa orientará a investigação sobre a existência de práticas de dominação no contexto da aplicação do conceito de Estado falhado. Esclareça-se, todavia, que a ADC não busca em qualquer hipótese forçar, ou até mesmo produzir, a existência e perpetuação de relações de poder em determinada realidade ou contexto social para justificar a ocorrência de um problema. E este é um dos pontos positivos desta abordagem metodológica. A palavra ‘crítica’ da ADC diz respeito à observação aguda de determinadas realidades, sempre com a finalidade de revelar e esclarecer o problema sob análise e, por conseguinte, fornecer elementos para tentar solucioná-lo, como também é o caso da teoria crítica que será objeto de estudo no capítulo quarto. Em termos exemplificativos, se existe o entendimento de muitos autores a respeito da construção do conceito de Estado falhado como instrumento para perpetuar práticas de dominação e de manutenção do poder de um grupo de países em relação a outro (Bilgin e Morton, 2002; Pureza, 2006; Pureza *et al*, 2007), pode-se concluir, por meio da ADC, que o fenômeno do falhanço estatal é real e não virtual ou artificial.

Uma vez que a ADC objetiva perquirir a realidade social, tão complexa e multifacetada, a utilização apenas de metodologias ortodoxas não seria adequada à proposta de investigação, considerando-se que a análise do discurso investiga, também, o campo social, composto por diversos domínios (van Dijk, 1993). Isto porque o discurso é um “tipo de linguagem usado para construir algum aspecto da realidade de uma perspectiva particular” (Chouliraki e Fairclough, 1999: 63), o que demonstra em qualquer hipótese o seu grau de complexidade, principalmente quando se transforma em objeto a ser estudado (Fairclough, 2003).

Por outro lado, em virtude da diversidade de elementos que constituem a base de um discurso, como linguagem e contexto, bem como as distintas relações que se estabelecem entre si, pesquisas que se validam ao amparo da ADC valem-se da associação de diferentes correntes teóricas ou até mesmo metodologias com o objetivo de melhor compreender as subjacências do discurso, ou seja, aquilo que não é dito diretamente, abertamente, claramente (Wodak e Meyer, 2009: 5). Esta é uma característica crucial da ADC, porque possibilita a construção de um arcabouço teórico-metodológico capaz de congrega diferentes correntes, como bem se verificará no decorrer desta pesquisa. Como apontado por van Dijk (1993: 252), “[...] ADC não busca primeiramente contribuir para uma disciplina específica, paradigma, escola ou teoria do discurso. É principalmente interessada e motivada por questões sociais urgentes, as quais buscam entender por meio da análise do discurso”⁵. Daí buscamos respaldo teórico para a nossa investigação em três pilares: *teoria crítica*, *teoria contratualista* e *teoria do pós-colonialista*, arcabouço teórico que nos propicia analisar o fenómeno e o conceito de Estado falhado, sob uma perspectiva crítica, assim como o discurso do FMI sobre o assunto em tela. Estas três lentes de análise conjugadas permitirão questionar com profundidade o fenómeno e o conceito de Estado falhado, contribuindo assim para a produção de “conhecimento crítico que permite aos seres humanos alcançar sua emancipação (conhecimento) das formas de dominação através da auto-reflexão”⁶ (Wodak e Meyer, 2009: 7). A produção deste conhecimento permite-nos também contribuir para o equilíbrio e o ajuste das políticas na esfera internacional, com a finalidade última de evitar o falhanço estatal, ou rutura do contrato social, de uma forma

⁵ Tradução livre da autora. No original: “[...] CDA does not primarily aim to contribute to a specific discipline, paradigm, school or discourse theory. It is primarily interested and motivated by pressing social issues, which it hopes to better understand through discourse analysis” (van Dijk 1993: 252).

⁶ Tradução livre da autora. No original: “[...] critical Knowledge that enables human beings to emancipate themselves from forms of domination through self-reflection” (Wodak e Meyer, 2009: 7).

geral, e não apenas de determinados países, como se tem evidenciado no discurso dirigido aos Estados frágeis por países desenvolvidos e organismos internacionais.

Desta forma, a ADC como instrumento primário de metodologia, cumpre realçar mais uma vez, tem por âmbito evidenciar quaisquer relações de dominação, de discriminação, de poder e controlo (Blommaert, 2005: 25), no tocante ao fenómeno e ao conceito do Estado falhado, relações estas que inviabilizam quaisquer ações que tenham como propósito resolver os problemas relacionados a esta temática.

Cumpre enfatizar, agora, a conexão entre a ADC, principal instrumento metodológico da pesquisa, e o tema escolhido. Preliminarmente, deve-se destacar, sempre para efeito de clareza, que a ADC não é o tema da pesquisa corrente, mas tão-somente o método pelo qual investigaremos o referido tema. Por isso a pergunta: Qual a conexão entre um e outro? Em primeiro lugar, podemos mesmo dizer que há uma conexão quase que tautológica na medida em que a ADC, como bem indica a própria nomenclatura, é método próprio para lançar luz sobre os conteúdos de discurso; a recíproca é verdadeira, na medida em que o discurso, qualquer que seja ele, exige invariavelmente algum método válido de análise. Há, portanto, um elo entre o método e o tema. Um elo, vale destacar, verdadeiramente substantivo entre um instrumento de análise e a temática proposta, o que implica dizer que tal ligação não é apenas formal. Em segundo lugar, conforme já explicitado de forma indireta neste capítulo, a ADC, por definição, possui aquele elemento da crítica científica superando, assim, o exame meramente descritivo do objeto, além de ultrapassar a abordagem *mainstream* sobre o tema. Em terceiro lugar, a adoção da ADC guarda coerência com o entendimento segundo o qual há “*dois pesos e duas medidas*” pautando os discursos vigentes no âmbito da comunidade internacional, nomeadamente na

esfera das organizações internacionais. Este argumento é, na verdade, puramente intuitivo e, ao final da pesquisa, será confirmado ou mesmo refutado.

1.4. O ENQUADRAMENTO DO TEMA DE ESTUDO

Realismo crítico⁷ e realismo empírico são duas premissas teóricas distintas utilizadas para interpretar o universo dos eventos perceptíveis ou não perceptíveis que ocorrem ao nosso redor. Em outras palavras, durante a realização de uma abordagem científica a respeito de qualquer tema, interpretamos qualquer objeto a partir de um sistema aberto, onde múltiplos mecanismos são exercidos e seus efeitos neutralizados por outros (Tozzi, 2000: 81), ou num contexto de um sistema fechado, onde as inúmeras variáveis podem ser tratadas de forma isolada sem prejuízo do conhecimento científico. Uma vez que esta pesquisa volta-se à análise de discurso para compreender de maneira aprofundada o fenómeno e o conceito do Estado falhado, não se pode descuidar do carácter de complexidade que domina a relação entre linguagem e sociedade (Resende, 2009: 138), relações essas que se refletem substancialmente na produção do discurso. Desta forma, o realismo crítico e o realismo empírico orientam-nos quanto à maneira mais apropriada para olhar e situar determinado objeto de estudo num contexto mais amplo de análise.

A primeira abordagem, teorizada pelo filósofo britânico Roy Bhaskar, Andrew Collier e William Outhwaite (Tozzi, 2000), advoga por uma “[...] ontologia estratificada”, segundo a qual “o mundo é um sistema aberto, constituído por diferentes domínios (real, atual e empírico) e diferentes estratos que operam simultaneamente (físico, químico, biológico, económico, semiótico, etc.) [...]” (Ramalho, 2009: 1). Em sentido oposto, a

⁷ O professor Johannes Hessen, na obra *Teoria do Conhecimento* (1987: 95), esclarece que o realismo crítico, juntamente com o realismo ingênuo e o realismo natural, podem ser encontrados na filosofia antiga.

segunda abordagem – realismo empírico – considera para a análise apenas o que é observável e experienciado pelos seres humanos (Resende, 2009: 129).

A diferença, portanto, que se estabelece entre o realismo crítico e o realismo positivo, refere-se à existência ou não de um processo de produção de significados que, por sua vez, decorre da interação multidimensional das mais diversas esferas ou estratos que se comunicam. O realismo crítico, por exemplo, não se limita à análise de apenas um ponto ou um momento específico de uma cadeia que funciona sob a combinação de variados elementos. Ao contrário, busca-se uma abordagem holística, em que se observa a interação dos múltiplos agentes que, por conseguinte, ensejam o que se denomina “prática social”. Por outras palavras, “[...] seu interesse não se volta exclusivamente para ‘ações individuais’ ou para ‘estrutura social’, mas, sim, para o fluxo de práticas sociais, que representam o ponto de conexão entre estrutura e agência, implicando interdependência causal entre as duas entidades” (Ramalho, 2009, 1-2). Em acréscimo ao tema, Johannes Hessen (1987: 94), na obra *Teoria do Conhecimento*, argumenta que as propriedades ou qualidades dos objetos existem na consciência de cada um, as quais surgem em decorrência da influência de estímulos externos nos órgãos dos sentidos. Contudo, outra característica do realismo crítico merece ser destacada. Apesar da abordagem holística que se pretende dispensar ao objeto em análise, no sentido de se verificarem os elementos que influenciam o objeto sob estudo, cumpre fazer duas ressalvas. A primeira está relacionada à impossibilidade de se analisar o objeto a partir de todos os elementos que ocorrem nos distintos domínios ontológicos: o empírico, o atual e o real, os quais convergem para a produção do nosso conhecimento.

O domínio do real refere-se ao domínio das estruturas, mecanismos e poderes causais dos objetos (Ramalho, 2009: 4). A estrutura apresenta carácter abstrato, que revela

potenciais possibilidades à realização de eventos (Resende, 2009: 133). Diferentemente, o domínio atual diz respeito ao efeito proporcionado pela ação iniciada no domínio do real e o empírico refere-se a tudo o que é experienciado pelos atores envolvidos neste processo, como os “efeitos das estruturas, das potencialidades e das realizações (Resende, 2009: 128). Entre todos estes domínios ontológicos ocorrem os eventos. Em breve síntese, dispõe Ramalho:

Se o real é o domínio dos poderes causais e o atual é o domínio dos eventos em que se acionam esses poderes, o empírico, por sua vez, é o que se percebe da ativação desses poderes no domínio dos eventos em que se acionam esses poderes experienciados. Em outros termos, é o que se sabe do real e do actual, o que não esgota a possibilidade do que tenha acontecido, ou poderia ter acontecido (Ramalho, 2009: 4).

Essa linha de argumentação defende que o domínio real não pode ser estudado senão por intermédio das experiências de cada um. Isso seria uma *falácia epistêmica*, “estudar o mundo real de maneira objetiva” (Ramalho, 2009, 4). Em outras palavras, “nem sempre o que sabemos sobre [qualquer objeto ou evento] elimina todas as possibilidades do que [ele] realmente é” (Ramalho, 2009: 5), uma vez que os objetos independem da percepção de cada indivíduo (Hessen, 1987: 100). Hessen (1987) clarifica esta questão da seguinte maneira:

A consciência da independência dos objectos da nossa percepção em relação a esta, torna-se mais clara, porém, quando os objectos se transformaram durante o tempo em que não os apercebemos. Vemos na primavera uma paisagem que admirámos pela última vez no inverno e encontrámo-la totalmente modificada. Esta mudança produziu-se contar para nada com a nossa cooperação (Hessen: 1987: 100).

Consequentemente, se se considerar o mundo como constituído de apenas um domínio, não haveria distinção entre ontologia e epistemologia. É neste sentido que se faz a ressalva sobre a impossibilidade de analisar-se todos os eventos que contribuíram, contribuem ou contribuirão para a realização de certo resultado. Muitos eventos não podem

nem mesmo ser verificados ou mensurados, mas a sua influência no objeto de estudo deve ser considerada.

A segunda ressalva diz respeito à imprevisibilidade. Considerando que o realismo crítico rejeita o estudo de um objeto apenas a partir da observação dos eventos perceptíveis que o influenciam, ou seja, aqueles que se sucedem no domínio da ontologia empírica, assume-se a possibilidade de se obterem resultados imprevisíveis. Em outras palavras, as infinitas combinações entre os elementos que compõem o sistema aberto, os quais ocorrem simultaneamente nos domínios ontológicos – real, atual e empírico – podem gerar eventos inesperados. Isso ocorre em virtude do reconhecimento da existência de eventos que transcendem ao campo empírico (Maxwell, 2012).

A impossibilidade de se analisar o objeto sob o olhar de todos os domínios ontológicos e a imprevisibilidade dos eventos decorrentes das infinitas combinações entre os elementos são os dois pontos que divergem primordialmente entre o realismo crítico e o realismo empírico. Este equivale ao empirismo, ao mundo empírico. Como ensina Andrew Sayer, esta abordagem ”identifica o real com o empírico, ou seja, com aquilo que nós podemos experimentar, como se o mundo correspondesse ao espectro dos nossos sentidos, sendo idêntico àquilo que experimentamos” (Sayer, 2000: 9).

A abordagem do realismo crítico é, assim, uma alternativa à visão do realismo empírico, o qual busca desenvolver uma ontologia, apresentada acima, em resposta à questão *Como deve ser o mundo para a ciência ser possível?*⁸ (Tozzi, 2000: 79). Limitar-se apenas à observância do empírico significa o mesmo que se restringir à descrição do objeto, deixando-se de estabelecer as possíveis relações causais entre ação (empírico) e estrutura (abstrato). Para fins desta investigação, defendemos que o realismo crítico é a

⁸ Tradução livre da autora. No original: “Como debe ser el mundo para que la ciencia sea posible?” (Tozzi, 2000: 79).

abordagem que nos fornece uma visão de maior amplitude e as ferramentas para estudarmos o conceito e o fenômeno do Estado falhado, assim como o discurso produzido sobre o tema. Acreditamos que em virtude da complexidade do tema sob investigação, não atingiríamos um conhecimento aprofundado sobre o assunto (epistemologia) buscando apenas entender realidades isoladas que supostamente representam o falhanço estatal. Ainda assim, é importante pontuar que o realismo crítico, ainda que seja uma corrente no âmbito da linguística, apresenta semelhanças com a teoria crítica que será utilizada como um dos fundamentos do arcabouço teórico desta investigação. Ambas tratam de analisar o objetivo sob uma perspectiva mais ampla, em que se considera todas as possibilidades para melhor conhecê-lo e interpretá-lo.

Este fenômeno merece ser estudado no contexto de um sistema aberto, presumindo-se que existem diversos fatores e eventos que ocorrem em diferentes estratos. No entanto, compreendemos que, assim como existem limitações na abordagem do realismo empírico, também revela-se limitador a análise de um objeto do ponto de vista do realismo crítico. Se por um lado esta filosofia da ciência fornece-nos um enquadramento amplo para fundamentar o estudo de um determinado objeto, por outro lado sabemos que a análise da totalidade das relações causais relacionadas ao tema de estudo torna-se inviável, não apenas pela sua abrangência mas também em virtude da imprevisibilidade dos resultados. Todavia, mesmo que se tenha ciência destas questões, o realismo crítico ainda assim é o melhor enquadramento para o nosso tema, porque orienta-nos a lançar luz em direção de diversos domínios com o objetivo de conhecer o seu objeto. Ademais, é fundamentado sob os princípios do realismo crítico que a análise do discurso crítica estrutura-se, na versão preconizada por Norman Fairclough, no sentido de assumir que as

estruturas, práticas sociais e discurso exercem influência uns sobre os outros, numa perspectiva dialética (Resende, 2009: 126-127).

1.5. ELEMENTOS NORTEADORES DA ANÁLISE DO DISCURSO CRÍTICA

Mais do que um método ou um instrumento de análise, a ADC deve ser entendida como uma teoria. Classificá-la apenas como um método, caminho que deve ser seguido com o objetivo de se alcançar o fim, ou a veracidade dos fatos (Gil, 2008: 8), seria uma limitação à partida. A ADC transcende a percepção simples de um conjunto de regras, procedimentos e etapas a serem observados. Há uma base teórica, a qual não se confunde com o enquadramento teórico adotado nesta investigação para tratar com profundidade o conceito de Estado falhado, que fundamenta a operacionalização de análise crítica sobre qualquer discurso. Antes de se proceder à análise discursiva de determinado sujeito ou instituição é preciso lançar luz à discussão teórica relacionada à temas-chave que devem integrar a aplicação da ADC como método, exemplo disso é o que se compreende por discurso, por linguagem, por prática social. Nas passagens anteriores, explicamos a razão pela qual utilizaremos a ADC nesta investigação. A finalidade do presente tópico é trazer à superfície questões que nos parecem ser centrais na ADC, assim como relevantes e imprescindíveis ao caso concreto desta investigação. Apresentam-se, assim, debates em torno da utilização desta técnica de pesquisa, bem como sobre os elementos que devem constar necessariamente desta abordagem a fim de afastar e evitar falhas metodológicas.

1.5.1. *Sobre o discurso*

O proeminente filósofo e jurista Tércio Sampaio Ferraz Júnior, no importante trabalho publicado sob o título *Direito, Retórica e Comunicação* (1997), define discurso

como uma forma de agir, ou, nas suas próprias palavras, “quem discursa age” (Ferraz Júnior, 1997: 3). Ao conceituar discurso continua o autor afirmando que este “é um ato entre homens e deve ser concebido como ação linguística, isto é, ação dirigida a outros homens, em oposição ao mero agir” (Ferraz Júnior, 1997: 3). O mero agir, citado por Tércio Sampaio (1997), diz respeito à ação despretensiosa, ou seja, quando inexistente o interesse por parte do orador de persuadir o ouvinte. O desejo de persuadir não se coloca como a razão primária do ato de discursar, no entendimento do filósofo, mas sim a vontade de provocar no ouvinte a necessidade de reagir àquilo que se fala, com o intuito de causar o embate, a discussão (Ferraz Júnior, 1997: 10).

Theo van Leeuwen (2008: 6) vai mais além e admite a possibilidade do discurso ser materializado não apenas por meio da fala, mas também por intermédio do texto. Não obstante, mais do que instrumento para persuadir preconiza o autor que o discurso compreende um conjunto de cognições sociais, em outras palavras, formas de perceber a prática social, esta entendida como diferentes maneiras de realizar tarefas a partir de regulações sociais. Por isso mesmo o discurso traduz-se como fonte de representações sociais no texto. Este entendimento sobre a elaboração do discurso como reflexo de práticas sociais é uma orientação importante para esta tese, considerando que a fala produzida sobre o falhanço do Estado pode constituir-se muitas vezes numa construção diferente daquela que realmente ocorre na prática. Por exemplo, a posição que cada Estado e organismo internacional ocupa no sistema global contribui diretamente para a percepção que cada um adota e defende no ambiente de regras e valores em que vivemos, assim como para a tomada de decisões necessária à manutenção do *status quo*. Desta forma, um texto produzido pelo FMI ou pela UE para justificar as medidas adotadas à recuperação da

economia de determinado país pode não corresponder ao entendimento desse mesmo país no tocante às melhores ações para salvar a sua economia, por exemplo.

Em acréscimo ao que sugere van Leeuwen, Blommaert (2005:3) afirma que na ADC, o “discurso abrange todas as formas significativas de atividades humanas semióticas em conexão com o social, cultural, e padrões históricos e desenvolvimentos de uso”⁹. Umberto Eco, na obra *Tratado Geral de Semiótica* (2000), define semiótica¹⁰ como a disciplina “que estuda tudo quanto possa ser usado para mentir. Se algo não pode ser usado para mentir, então não pode também ser usado para dizer a verdade; de fato, não pode ser usado para dizer nada” (Eco, 2000: 4). Neste sentido, atividades humanas semióticas estão intimamente relacionadas com um processo de comunicação e de significação. Entretanto, de acordo com o filósofo, a primeira situação – processo de comunicação – não ocorre isoladamente sem que estejam presentes os sistemas de significação, considerando que num processo de comunicação não existe a possibilidade de emissão de uma mensagem a um destinatário sem que este o receba interpretativamente. A mensagem recebida pelo ouvinte ou leitor terá sempre uma interpretação, mas não quer dizer que depois de interpretada a fala ou o texto haja uma reação do recetor.

Assim, quer materializado por meio da fala, quer por meio do papel, o discurso é o caminho que se deve observar para entender como determinado evento se situa em certo contexto social, não obstante qual a sua significância para a rede de relações estabelecidas. O discurso, dessa forma, reflete os acontecimentos sociais e o comportamento dos indivíduos/populações em reação a cada evento.

⁹ Tradução livre da autora. No original: “Discourse to me comprises all forms of meaningful semiotic human activity seen in connection with social, cultural, and historical and developments of use” (Blommaert, 2005: 3).

¹⁰ Umberto Eco, na obra *Tratado Geral da Semiótica* (2000) adota o termo semiótica (linha filosófica-peirceana e morrissiana) como equivalente ao termo semiologia (linha linguístico-saussureana), apesar da diferença histórica no tocante à sua cunhagem.

Na obra *A Ordem do Discurso*, Michael Foucault contribui para o debate ao enquadrar o discurso menos como representação de determinada prática social ou percepção e mais como função. Este renomado pensador defende que o discurso é aquilo pelo qual se luta, é um poder sobre o qual alguém quer se apoderar (Foucault, 1996: 10). Em outras palavras, o discurso não seria apenas um instrumento de persuasão, como colocou Tércio Sampaio, em que seria necessário agir (discursar) para se alcançar este objetivo. Mais do que isso, alerta Foucault que o discurso por si só representa o poder. Significa dizer que aquele que tem acesso ao discurso (por meio do texto ou fala) tem em seu favor o poder. Soma-se a isso a tentativa de se dominar o poder que tem o discurso e de determinar ao indivíduo as condições de seu funcionamento, de forma a restringir o acesso amplo e integral a todos. Ou seja, existem restrições de diferentes graus no universo do discurso. Como preceitua Foucault:

[...] ninguém entrará na ordem do discurso se não satisfizer a certas exigências ou se não for, de início, qualificado para fazê-lo. Mais precisamente: nem todas as regiões do discurso são igualmente abertas e penetráveis; algumas são altamente proibidas [...] (Foucault, 1996: 37).

Ainda sobre Foucault, Ramalho e Resende (2006) sustentam que o filósofo contribui para o entendimento de que as mudanças sociais são indicativos de alterações na prática discursiva, a qual, por seu turno, incorpora a relação entre discurso e poder. As alterações nestas práticas podem iniciar-se pela “desconstrução ideológica” de textos inseridos neste sistema, a fim de evidenciar as relações de dominação na sociedade (Ramalho e Resende, 2006: 22), desconstrução que ocorre da seguinte forma:

[...] várias vozes, que se articulam e debatem na interação, é crucial para a abordagem da linguagem como espaço de luta hegemônica, uma vez que viabiliza a análise de contradições sociais e lutas pelo poder que levam o sujeito a selecionar determinadas estruturas lingüísticas ou determinadas vozes, por exemplo, e articulá-las de determinadas maneiras num conjunto de outras possibilidades (Ramalho e Resende, 2006: 18).

Por isso, o discurso, fundamentado na linguagem, ao mesmo tempo em que ativamente orienta comportamentos, também é socialmente condicionado, circunstância que revela sua dimensão passiva (Resende e Ramalho, 2006: 26). Sua importância, contudo, diz respeito não apenas à sua capacidade de refletir, tão-somente, uma manifestação social ou um sistema de dominação, mas também de agir em favor da transformação e/ou da manutenção de determinada ordem.

Assim, seja qual for a função de um determinado discurso – construção, manutenção e desconstrução de uma ideologia ou ordem – haverá sempre o elemento poder como intrínseco a esta ação. Porque aquele que detém o poder da fala ou da escrita pode participar ativamente em favor da transformação ou da manutenção de um contexto social. Ademais, o discurso enquanto (i) percepção, de um conjunto de indivíduos ou instituições, e (ii) representação, de apenas de um indivíduo ou uma instituição, está sujeito ao dever de provar o que se diz (Ferraz Júnior, 1997) e, por isso, é suscetível a questionamentos e interpretações de todas as ordens sobre determinada fato (Abellán, 1993: 35).

1.5.2. *Sobre a linguagem*

Urbano Zilles, na obra *Teoria do Conhecimento e Teoria da Ciência* (2005), define linguagem com as seguintes palavras: “Por linguagem entendem-se os meios usados para expressar o conteúdo da consciência (sentimentos, emoções, desejos, pensamentos), conforme moldes de significados consistentes” (Zilles, 2005: 40). Isso significa que ao se adotar o discurso como objeto de estudo, a observância da linguagem demonstra-se um elemento-chave porque carrega informações sobre ações que ocorreram em determinado

período histórico, denunciando assim características dos atores envolvidos em cada evento.

Sobre a função da linguagem o mencionado autor argumenta que:

O *homo sapiens* é o ápice da evolução do universo até o momento. Orienta-se pouco pelos instintos na sua conduta, em relação ao mundo que o cerca. Substituiu, em boa parte, os instintos pela capacidade de elaboração cognitiva do mundo e pelo contato emocional com a realidade. A cognição e a emoção, no homem, estão geneticamente pré-programadas, exigindo desenvolvimento. O desenvolvimento individual insere-se nas condições sociais. O ser humano, por assim dizer, assume as condições sociais e culturais com o leite materno. Dessa maneira, o *homo sapiens* se diferenciou a tal ponto, que se abriu para o contexto mais amplo, que forma a vida. Para isso contribui a maneira humana de comunicação, por meio da linguagem (Zilles, 2005: 40).

A abertura do homem a um contexto mais amplo, como apontado no fragmento acima, ocorre, portanto, por intermédio da linguagem. A linguagem nada mais é que a ligação do indivíduo com o mundo social e, por meio dela, é possível identificar a que contexto social, por exemplo, uma pessoa está ligada. John Austin, filósofo linguista, teoriza que a linguagem é uma forma de vida e, portanto, não pode ser tratada isoladamente ou em si mesma como se não desempenhasse uma função para quem a utiliza (Austin, 2006: 9). De acordo com Alejandro Rossi (1989: 53), as palavras de uma linguagem privada podem estar fora do campo de compreensão de um terceiro porque a sensação de cada um é singular. Ou como assinala Zilles (2005:53), “a linguagem pode ser estudada em si mesma, como se o conjunto dos problemas das relações entre o homem e as coisas se limitasse a sua estrutura”. Por isso, a linguagem deve ser observada num contexto social, porque ela é o instrumento que permite materializar as práticas sociais. Não seria válido, portanto, estudar a linguagem fora do contexto da sociedade e dos valores de cada um (Di Fanti, 2003: 101). A linguagem é parte da sociedade (Fairclough, 2003: 22) e se torna inexata à medida em que se afasta dos objetos cotidianos (Zilles, 2005: 33). Por outro lado, da mesma forma que a linguagem é produto de um contexto social, Ruth Wodak e

Michael Meyer (2009: 6) assinalam que a linguagem serve à organização e à estruturação da vida social. Neste contexto, a possibilidade da linguagem estar diretamente relacionada à realização de arranjos institucionais parte de uma concepção funcionalista, que a entende ser um objeto dependente do ambiente externo, o qual contribui para a formação das estruturas linguísticas (Resende e Ramalho, 2006: 12; Richardson, 2007). Sobre o prisma funcionalista da linguagem, Ramalho e Resende acrescentam:

[...] o foco de interesse não é apenas a interioridade dos sistemas linguísticos, mas, sobretudo, a investigação de como esses sistemas funcionam na representação de eventos, na construção de relações sociais, na estruturação, reafirmação e contestação de hegemonias do discurso (Ramalho e Resende, 2006: 13).

As mencionadas autoras alertam que numa relação dialética a linguagem reflete tanto um contexto social como também contribui para a sua construção, manutenção ou alteração. Isso significa que a linguagem não deve ser interpretada apenas como resultado de estruturas sociais (modo passivo), mas também observada como agente ativo de modificação ou manutenção, ou como assegura Zilles (2005: 42), como “mediadora entre o homem e o mundo”.

Da mesma maneira, ao se realizar o estudo de qualquer discurso, não se poderia estudar a linguagem apenas sob o aspecto de um enunciado, desvinculado dos fragmentos que o antecede e o precede. Como destaca Di Fanti (2003: 101), “o enunciado configura-se como um elo numa cadeia complexa de outros enunciados, ou seja, está repleto de ecos de outros enunciados, respondendo a algo e antecipando um discurso-resposta não-dito [...]”.

Outra questão importante diz respeito à transferência de uma linguagem produzida a partir de um contexto, o qual possui um amplo conjunto de normas e costumes, para outro contexto que apresenta uma organização diferente. Essa realocação da fala também desperta diferenças e pode desencadear mudanças (Blommaert, 2005: 73), porque pode

indicar que a representação de uma determinada realidade não corresponde àquela para a qual se dirige o discurso, o que, por sua vez, contribui para a ocorrência de conflitos e mudanças.

Desta forma, o foco da ADC não é a linguagem em si, entendida como estrutura gramatical ou como ação individual, mas, sim, a linguagem como prática social e determinada pelas estruturas sociais (Fairclough, 1989: 17) e como agente transformador. Como argumenta Ramalho (2009, 11): “[...] a ADC concebe a linguagem como um momento irreduzível de práticas sociais, que tem conseqüências e efeitos em sociedades, incluindo lutas hegemônicas e relações de dominação”. Assim, a linguagem também se traduz em instrumento do poder (Blommaert, 2005; Barthes, 1996). Como frisa o Blommaert (2005: 67), a preocupação deve voltar-se também ao invisível, ao hegemônico, à estrutura e ao poder normalizado/institucionalizado, sedimentado na linguagem.

1.5.3. *Sobre o contexto e a prática social*

O homem é um animal consciente, a palavra não (Pierce, 2000: 307). É o homem quem inicia o agrupamento dos elementos para dar origem ao discurso; é, por assim dizer, a sua consciência (Foucault, 1996: 26). Em última instância, como se está tratando aqui de um processo que envolve a relação de um emissor (aquele que elabora o discurso o emprega ao restante da sociedade) e um destinatário (quem recebe o discurso e que provavelmente se encontra no pólo mais fraco da relação), o sujeito também deve ser incluído na lista de elementos a serem interpretados, quando se tem a veiculação de um conteúdo (Eco, 2000: 257). Não se trata apenas das informações emitidas por ele, mas dele próprio, por ser o homem também um signo. Theo van Leeuwen, na obra *Discourse and Social Practice* (2008), assume que toda prática social é a realização de uma ação por um

ou mais indivíduos singulares que preenchem os requisitos de elegibilidade e utilizam recursos materiais para concretizá-la, em um específico espaço e delimitação temporal. Na mesma linha, destaca Chouliaraki e Fairclough (1999: 21) que práticas sociais são “maneiras recorrentes, situadas temporal e espacialmente, pelas quais agimos e interagimos no mundo”. A prática social, dessa forma, abrange diversos elementos (linguagem, fenómeno mental, atividade material e relações sociais) que convergem à ação, com o fim último de dar continuidade a determinada estrutura, ação regular e previsível dos indivíduos (Giddens, 2001: 670) ou, ao contrário, de transformá-la, sempre observando o contexto que propicia a sua atuação. Sob este prisma, confirma-se o carácter abrangente do universo da prática social. Como argumentam Resende e Ramalho:

A prática social é descrita como uma dimensão do evento discursivo, assim como o texto. Essas duas dimensões são medidas pela prática discursiva, que focaliza os processos sociocognitivos de produção, distribuição e consumo do texto, processos sociais relacionados a ambientes económicos, políticos e institucionais particulares. A natureza da prática discursiva é variável entre os diferentes tipos de discurso, de acordo com fatores sociais envolvidos (Resende e Ramalho, 2006: 28)

Somado à linguagem e à prática social, o contexto é mais um elemento imprescindível ao estudo do discurso. Teun A. van Dijk (2008) defende que o contexto desempenha um papel crucial na compreensão do discurso, por contribuir diretamente para a sua construção e enquadramento. Contudo, Blommaert (2005: 45) ressalva que a noção de contexto não pode se restringir a um específico evento. Pode-se aqui pensar, de forma análoga, ao conceito de intertextualidade desenvolvido por Bakhtin, no sentido de que um evento não ocorre de forma isolada no espaço, sem qualquer referência ou ligação a outro acontecimento. Os fatos se concretizam em busca de uma continuidade ou de uma rutura com determinada ação realizada no passado e, por esse motivo, a análise do discurso deve levar em consideração, quando se perceber necessário, um contexto mais ampliado, tendo

em vista que informações-chave para a pesquisa podem estar além da contextualização definida.

Blommaert (2005) ressalva ainda que a seleção do contexto deve ser um elemento que permita estabelecer alguma relação entre o discurso e a estrutura social, não devendo constituir apenas um mero conjunto de informações para o pesquisador, mas, também, o seu objeto de estudo. Esclarece o autor que proceder à análise do discurso sem contextualizá-lo implica atingir um resultado sem validade, porque a linguagem produzida em determinado contexto pode não refletir o ambiente para onde ela foi deslocada (Blommaert, 2005: 78).

Assim, prática social e contexto social são dois elementos que, somados à linguagem, orientam a construção do discurso. Na perspectiva do realismo crítico, que sustenta a ADC de Norman Fairclough, estes três elementos se enquadram no entendimento de que a análise do discurso não deve pautar-se, por exemplo, apenas pela estrutura gramatical de um texto ou estritamente pela fala. A linguagem, como visto, reflete uma prática social que, por sua vez, é uma ação continuidade dentro de um contexto e de um período histórico (Resende, 2009). Desta forma, linguagem, prática social e contexto social confirmam a abordagem do realismo crítico, em oposição ao realismo empírico, de que o discurso deve ser estudado sob diferentes domínios ontológicos, considerando que os elementos que o compõem abrangem eventos também invisíveis, não perceptíveis, como as relações de poder e de dominação. Assim, a ADC endereça a sua crítica na “intersecção de linguagem/discurso/fala e estrutura social”¹¹ (Blommaert: 2005, 25). É justamente esse entendimento metodológico que permite àqueles que se valem da

¹¹ Tradução livre da autora. No original: “CDA focuses its critique on the intersection of language/discourse speech and social structure” (Blommaert, 2005: 25).

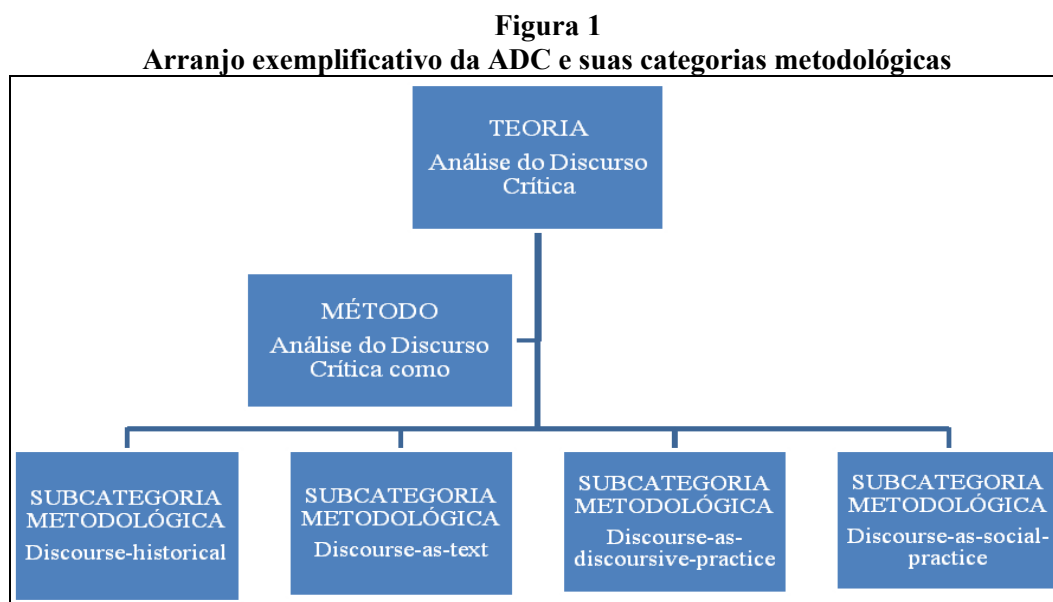
análise crítica de discurso encarar as relações, os acontecimentos e as estruturas como passíveis de transformação.

1.6. A APLICAÇÃO DA ANÁLISE DO DISCURSO CRÍTICA

Nos tópicos anteriores tratámos inicialmente de enquadrar o nosso tema de estudo e justificar a utilização da ADC como metodologia de pesquisa. Posteriormente, buscou-se identificar os elementos-chave para a construção do discurso, os quais, por seu turno, devem ser observados num processo de análise do discurso. Dando continuidade à discussão, neste subitem objetiva-se clarificar de que forma a ADC será colocada em prática nesta tese.

Jan Blommaert, na obra *Discourse* (2005), sintetiza os métodos pelos quais os destacados defensores da ADC se valem para o estudo do discurso. Ruth Wodak (2013) por exemplo, referência ao lado de Norman Fairclough (1992) e Michel Meyer (2005) no campo da ADC, tem utilizado o método *discourse-historical*, o qual busca traçar a história das frases e argumentos, iniciado com a análise de documentos originais, acrescentado de pesquisa etnográfica e finalizado com a análise de dados contemporâneos, como discurso político e crença (Blommaert, 2005: 28-29). Por sua vez, Norman Fairclough (2001: 89) apresenta três dimensões para a análise do discurso: *discourse-as-text*, *discourse-as-discursive-practice* e *discourse-as-social-practice*. A primeira dimensão diz respeito às características de determinado texto; por exemplo, como ocorre a sua estruturação e quais são as palavras e os tempos verbais utilizados. O segundo caso trata do texto finalizado e disseminado na sociedade, o qual deve ser estudado a partir da fala, da coerência e da intertextualidade, três aspectos que associam o texto ao contexto social. O último estágio de verificação refere-se ao efeito ideológico e/ou hegemónico que o texto produz

(Fairclough, 2001: 101-121; Blommaert, 2005: 28-29). A fim de melhor compreender como estas categorias de análise se agrupam num contexto mais amplo da ADC, observe-se o **Figura 1** abaixo.



Fonte: Quadro elaborado pela autora.

Extrai-se da **Figura 1** uma diferença clara entre a ADC enquanto teoria e a ADC enquanto método. A teoria, que esta no topo da Figura acima, pressupõe um conjunto de entendimentos filosóficos e políticos que, por conseguinte, orientam a aplicação do método que segue os seus postulados. As subcategorias metodológicas são exemplos de caminhos que podem ser adotados para analisar determinado discurso. Os exemplos aqui apresentados não são exaustivos, uma vez que a ADC possibilita a adoção ou a construção de uma grelha específica para proceder à análise do discurso. As autoras Resende e Ramalho (2006), em leitura à obra *Discurso e mudança social* (2001), de Norman Fairclough, ressaltam que a escolha das dimensões para subsidiar a análise do discurso – texto, prática discursiva e prática social – contribui para o caráter organizacional do processo investigatório, uma vez que categorias analíticas são destinadas a cada dimensão, com o objetivo de orientar a análise do discurso. Assim, apresentam o quadro abaixo, onde

esses elementos, presentes na obra de Fairclough, devem ser observados quando da verificação de cada dimensão:

Quadro 1
Categorias analíticas propostas no modelo tridimensional

TEXTO	PRÁTICA DISCURSIVA	PRÁTICA SOCIAL
Vocabulário Gramática Coesão Estrutura Textual	Produção Distribuição Consumo Contexto Força Coerência Intertextualidade	Ideologia: sentidos, pressuposições, metáforas Hegemonia: orientações económicas, políticas, culturais, ideológicas

Fonte: Resende; Ramalho (2006: 29) “Quadro 1: Categorias analíticas propostas no modelo tridimensional”

O **Quadro 1** revela o modelo construído por Fairclough para realizar uma análise crítica do discurso. Observa-se que são consideradas três categorias analíticas: texto, prática discursiva e prática social. Na primeira categoria, busca-se investigar o texto propriamente dito adotando elementos textuais, como o vocabulário utilizado e a construção gramatical. O objetivo desta etapa não é interpretar o texto, mas apenas realizar uma fotografia de como o mesmo se apresenta, com o objetivo de verificar, em seguida, a existência de construções gramaticais que atribuem significados diferentes ou desiguais para realidades similares, por exemplo.

A segunda e terceira categorias servem justamente para associar o texto à realidade a que ele se dirige. Pretende-se observar se a maneira como foi construído o texto está de acordo com o público ao qual ele se direciona. Ou seja, não é factível aplicar uma linguagem complexa num texto quando o (a) leitor (a) ou o (a) ouvinte não está apto a apreender cognitivamente o seu conteúdo. Ademais, é nestas duas fases que se objetiva

relacionar o texto/discurso que se produz aos indivíduos/instituições que o consomem e aos interesses que ele busca atingir.

A ADC não compreende, contudo, um caminho metodológico rígido e acabado a ser seguido. Cabe a cada pesquisador (a), face ao seu objeto de estudo, esclarecer quais os critérios que serão adotados para analisar criticamente um discurso. Frisa-se que o mais importante neste processo é respeitar os fundamentos teóricos da ADC. Nesse sentido, para fins de aplicação da ADC a este trabalho de investigação, vamos aplicar o modelo de Fairclough referido acima, observadas algumas alterações.

Para cumprir este trabalho, selecionar-se-ão documentos do FMI, e quando necessário da UE, que dizem respeito aos programas de ajuda à Grécia e aos países periféricos considerados falhados ou em processo de falhanço, como o Sudão e o Haiti, com a finalidade de confrontar o discurso produzido para qualificar realidades supostamente diferentes, mas que na prática apresentam situações de quebra do contrato social. Dessa forma, poder-se-á comprovar se há diferença no tratamento dispensado pelos organismos internacionais aos diversos países que na prática apresentam princípios de rompimento do contrato social.

1.7. CONCLUSÃO

Propomos com este capítulo, iniciar os trabalhos desta investigação dando enfoque às questões metodológicas que orientarão esta pesquisa. Pretendeu-se trazer à luz, inicialmente, uma justificação para a elaboração de um capítulo independente sobre considerações metodológicas. Demonstrou-se a importância de esclarecer e especificar o percurso metodológico escolhido para fundamentar a investigação corrente. Considerando o tema de estudo proposto neste trabalho investigativo, entendeu-se que a utilização da

ADC como método de pesquisa oferece elementos que orientam o (a) pesquisador (a) que objetiva analisar criticamente determinado discurso. Por essa razão, em virtude da complexidade que se encontra ao se discutir o conceito e o fenómeno de Estado falhado, concluiu-se que a aplicação da ADC afasta a possibilidade de se realizar uma análise superficial sobre o assunto em questão.

É certo afirmar que a ADC, em virtude da sua proposta teórico-metodológica possibilita, àquele que a utiliza, apoiar-se em diferentes concepções teóricas e técnicas de pesquisa proceder à análise do discurso. Ou seja, aplicar a ADC não se limita apenas à seleção de textos ou falas para serem analisados. A depender do objeto de estudo, faz-se necessário recorrer a outros fundamentos metodológicos, por exemplo, para construir a grelha de análise com os elementos que devem ser observados durante a examinação do discurso. Isso significa dizer que a ADC, enquanto método e enquanto teoria, não é excludente. Pelo contrário, ela pode ser conjugada com e complementada por diferentes visões de ciência e de realidade se o objetivo final for conferir olhar crítico ao discurso. Os próximos capítulos tratam justamente de promover a discussão sobre os elementos imprescindíveis no contexto do falhanço estatal os quais devem ser observados durante a aplicação da ADC.

CAPÍTULO II – O ESTADO À LUZ DO CONTRATUALISMO

2.1. INTRODUÇÃO

O presente capítulo tratará fundamentalmente da questão do Estado na perspectiva da teoria contratualista. A pergunta de partida – *De que forma o conceito de Estado falhado se apresenta no discurso do FMI?* – proposta para a tese contém, em síntese, dois elementos: o conceito de Estado falhado e a prática discursiva das organizações internacionais em relação ao aludido conceito. Deste modo, para efeito de adequada orientação conceitual ao desenvolvimento da tese, é importante efetuarmos uma análise ampla do conceito de Estado, na medida em que este se encontra atrelado à definição de Estado falhado propriamente dito. Preliminarmente, antes de realizarmos o exame sobre o conceito de Estado e sobre os seus respetivos elementos constitutivos, é relevante fixar o limite temporal a que estamos nos referindo, tendo em vista a existência de divergências quanto ao surgimento do fenómeno estatal.

Assim, no tocante à questão temporal, Norberto Bobbio, na obra *Estado, Governo e Sociedade* (2012), aponta duas correntes referentes ao assunto: uma que prima pela continuidade e outra que advoga pela descontinuidade. Para atingir os objetivos gerais e específicos deste projeto, considerar-se-á a primeira corrente, precisamente aquela que interpreta o Estado atual como a continuidade ou o somatório de elementos que perpassaram diferentes épocas (e não apenas a partir da modernidade).

Entendemos, neste sentido, não ter havido ruptura com os elementos passados, mas sim o aprimoramento do Estado e o surgimento de novos elementos que se acumularam no transcorrer do próprio processo de formação dos aparelhos estatais. Todavia, considerando que esta tese não tem como objetivo central traçar a evolução

histórica do Estado, adotar-se-á como limite temporal para o estudo corrente o surgimento do Estado moderno, período que coincide, de uma maneira geral, com os apontamentos dos autores contratualistas. Ainda no que diz respeito à delimitação temporal, relevante a preleção de Bobbio em *Estado, Governo e Sociedade* quando o autor apresenta, à luz do critério histórico, as quatro fases vinculadas à formação do Estado, a saber: (i) Estado feudal; (ii) Estado estamental; (iii) Estado absoluto; e (iv) Estado representativo (Bobbio, 2012). Estes estágios expressam claramente quais são as mudanças ocorridas, no tempo, quanto à essência do Estado, abarcando não apenas o aparelho administrativo-legal, mas também a relação com os cidadãos.

Em linhas gerais, as duas últimas fases – Estado absoluto e Estado representativo – atrelam-se à noção de *Estado moderno*, objeto desta pesquisa. O absolutismo, observa Bobbio, compreendeu o paradigma essencial para a formulação do conceito de Estado ocidental moderno, sobretudo por ter contribuído para a construção de textos constitucionais pautados pelos princípios da secularização e da racionalização da política e do poder (Bobbio, 2012). Por sua vez, o Estado representativo concretiza a afirmação dos direitos do homem e do cidadão, tanto aqueles que decorrem da natureza quanto aqueles que resultam das leis criadas pelo soberano. O Estado representativo, que teve início na Europa continental com a queda da monarquia absolutista, e que perdura até hoje como modelo ideal estabelecido em muitas Constituições, consolidou uma inversão extraordinária: o indivíduo adquire centralidade e torna-se protagonista do cenário político, passando o Estado, nesta nova dimensão, a ocupar espaço secundário em relação aos cidadãos (Hardt e Negri, 2005: 115). Por outras palavras, a relação estabelecida a partir de um contrato social deixa de servir ou beneficiar prioritariamente o Estado e torna-se um caminho para que ações sejam dirigidas aos cidadãos com o intuito de observar suas

necessidades e anseios. Superada a matéria temporal, o tópico segundo (Estado: conceito e elementos constitutivos) cuidará de examinar o conceito de Estado e analisar os seus elementos constitutivos. Esta apreciação é necessária para efeito de dar início, mais à frente, ao debate envolvendo especificamente o tema do Estado falhado. A análise deste conceito e dos seus elementos constitutivos dar-se-á essencialmente sob o ângulo funcional, o que implica compreender o Estado em razão das suas componentes fundamentais e das finalidades próprias de cada um destes elementos.

A apreciação do conceito de Estado e dos elementos constitutivos do Estado tem por propósito primário permitir uma visão objetiva do objeto em causa; ou seja, o Estado. Por visão objetiva entenda-se uma espécie de análise isenta de especulações teóricas sobre o aludido objeto. Em outras palavras, analisar o conceito de Estado e os elementos que lhe dão forma e conteúdo implica priorizar o aspeto funcional do objeto e de suas partes constituintes.

Noutro momento, mais especificamente no tópico terceiro, este capítulo tratará do tema vinculado aos fundamentos teóricos do contratualismo. É importante realçar, neste sentido, que o estudo teórico de um determinado fenómeno (por exemplo: o Estado) não se confunde em nenhuma hipótese com o conceito deste mesmo fenómeno e muito menos com os elementos que o constituem. Em síntese, o que a teoria busca é conferir sentido lógico para a existência de realidades que são, em regra, observáveis: eis o caso do Estado.

Para todos os efeitos desta pesquisa, utilizaremos a teoria contratualista na aceção *stricto sensu*: “um conjunto de proposições encadeadas umas às outras que permite deduzir consequências que, em princípio, é possível confrontar com a realidade” (Boudon e Bourricaud, 2004: 558/559). Ainda no campo do terceiro tópico, serão destacadas as percepções de Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau, três contratualistas

clássicos, três autores que contribuíram, em distintos momentos, significativa e decisivamente para a formulação do contratualismo como teoria.

O quarto tópico (Contrato social: uma análise comparada) constitui, por sua vez, a continuação necessária da apreciação conduzida no tópico anterior, quando se dará ênfase aos pontos análogos que aproximam e aos traços distintos que separam os pensamentos dos três filósofos. É importante destacar, desde já, a relevância da análise comparada, inclusive no âmbito da confrontação de teorias, na medida em que não se busca aqui qualquer verdade absoluta sobre o objeto investigado. O que se busca, na verdade, sabendo-se quão intricada é a questão do Estado, é um significado sólido para o fenómeno igualmente intrincado do Estado falhado. Em qualquer hipótese, confrontar as teorias contratualistas haverá de contribuir para o entendimento sobre o falhanço estatal.

O tópico quinto (O contratualismo hoje) irá tratar da dimensão contemporânea do contratualismo. Pretende-se destacar que, atualmente, o contratualismo continua a orientar o funcionamento do Estado ocidental, razão pela qual se revela inegável a validade desta teoria para a discussão sobre o fenómeno do falhanço estatal (Paz-Fuchs, 2011). Ademais, serão os postulados teóricos do contratualismo utilizados como lente de análise para compreender o fenómeno do Estado falhado, apreciação que será realizada no âmbito do capítulo III. O tópico sexto, finalmente, abará a conclusão, momento em que será consolidada no texto síntese sobre a matéria contida neste capítulo, dando-se especial realce ao tema relacionado ao contratualismo como teoria.

2.2. ESTADO: CONCEITO E ELEMENTOS CONSTITUTIVOS

O período anterior à formação do Estado moderno, no Ocidente, foi marcado por um alargado movimento de centralização do poder (Bobbio, 1985; van Crevald, 2011: 83),

o qual era dividido entre “governantes desiguais que tinham entre si relações de lealdade e que o tratavam como propriedade privada” (van Creveld, 2011: 83). Não havia, em outras palavras, a concepção, sacramentada nos dias de hoje, de um poder público cujo papel decisivo era garantir a segurança (abarcados aqui os aspectos social, político e económico) dos cidadãos. Consequentemente, o que decorria dessa difusão de propriedades privadas era a guerra permanente travada pelos nobres, meio destinado à defesa de suas posses (van Creveld: 2011: 125). Assim, a

Ramificação do feudalismo e inspirado nos tempos imperiais de Roma, o sistema de governo que surgiu na Europa entre 1337 e 1648 ainda era, na maioria dos aspectos, totalmente pessoal. O Estado na forma de entidade abstrata, com sua própria persona, separada da persona do governante, ainda não existia (van Creveld, 2011: 177).

Pierangelo Schiera (2002), por exemplo, no volume primeiro do *Dicionário de Política* de Bobbio, Matteucci e Pasquino, analisa a questão do surgimento do Estado moderno à luz da tensão resultante do choque entre o fim do poder fragmentado e o surgimento do poder concentrado:

A história do surgimento do Estado moderno é a história desta tensão: do sistema policêntrico e complexo dos senhorios de origem feudal se chega ao Estado territorial concentrado e unitário através da chamada racionalização da gestão do poder e da própria organização política imposta pela evolução das condições históricas materiais (Pierangelo, 2002: 426).

No entendimento de Bobbio (2010), dois processos distintos estão presentes nesta fase de transição para a era moderna: a centralização e a concentração de poder. O primeiro refere-se à desautorização de ordenamentos autónomos ou que não estejam ligados ao ordenamento central, de tal forma que passam a coexistir apenas este e aquele que, eventualmente, dele derivar. O segundo elucida o poder soberano de criar e alterar leis e de aplicá-las, não obstante a prerrogativa de dispor da força no plano interno ou no domínio externo. Quanto à soberania interna, Hardt e Negri ressaltam a visão de Hegel, para quem a

soberania interna é concebida como um poder de polícia que está intimamente ligado à burocracia que “combina a legalidade e a eficiência organizativa, os títulos e o exercício do poder, a política e a polícia” (Hardt e Negri, 2005: 107).

Nos ensinamentos de Giuseppe Duso em *II Potere – Per la storia della filosofia politica moderna* (1999), a razão de ser do Estado decorre da necessidade de unificar “as frações que se contrapõem” (Duso, 1999: 55). Ao citar Justus Lipsius (1589, II: 1), o autor apresenta o argumento segundo o qual a separação entre governante e governado é fundamental face à divisão entre poder interno e externo da estrutura política. É relevante sublinhar que uma das finalidades desta separação é justamente atingir o “fim superior que é a paz” (Duso, 1999: 55), entendimento, aliás, muito semelhante ao de Hobbes quando este assim definiu o propósito fundamental do Estado: “A única maneira de instituir um tal poder comum, capaz de os defender das invasões dos estrangeiros e das injúrias uns dos outros, garantindo-lhes assim uma segurança [...]” (Hobbes, 2010: 146). Deve-se notar, nesta passagem, o vínculo definitivo e decisivo entre a manutenção da paz e a noção de contrato social, uma relação que haveria de consolidar, em grande medida, a validade do conceito de Estado moderno.

Paralelamente à centralização do poder, deu-se a incessante luta dos emergentes governantes contra o poder da Igreja que, de certa forma, não mais se coadunava com a proposta de um poder secular dissociado da religião, esta percebida por Maquiavel como instrumento utilizado por quem de direito com o fim de manutenção da ordem pública (van Creveld, 2011:103). Na interpretação de Hardt e Negri (2005), o processo de secularização compreende a origem da modernidade europeia ao negar à autoridade divina atribuições sobre os assuntos humanos. É nesse ínterim, em oposição aos preceitos sagrados e divinos, que se desenvolve um novo tipo de racionalidade humana, uma racionalidade mais

sofisticada e orientada, também, por uma lógica divorciada de axiomas, paradigmas e comandos religiosos (Hardt e Negri, 2005). Nas palavras dos autores citados, “Nas origens da modernidade, o conhecimento passou do plano transcendente ao imanente e, conseqüentemente, aquele conhecimento humano se transformou em ação, em uma prática de natureza transformadora”¹² (Hardt e Negri, 2005: 92).

Cassirer, em *The myth of the state* (2003), aponta que pensadores medievais, místicos e teólogos defendiam que o “campo das artes liberais e do conhecimento secular”, bem como a dialética e a gramática, são fontes de subjugação da fé, inimigos da religião e da vida cristã (Cassirer, 2003: 120-121). Na concepção do autor, “A razão não podia ser a sua própria luz; para realizar a sua obra ela necessita de uma fonte de iluminação mais alta. A autoridade da fé deve preceder sempre o uso da razão” (Cassirer, 2003: 122).

Marcelo da Costa Maciel, em *A contribuição do pensamento antigo e medieval para o desenvolvimento da ciência política* (2009), analisa a questão da separação entre fé e razão e apresenta as ideias de um importante filósofo que não apenas antecipou as reflexões de contratualistas como Locke e Rousseau, como igualmente discorreu de maneira profunda sobre a separação entre fé e razão: Marsílio de Pádua. O autor de *Defensor pacis* (1324) sustentou que o Estado se refere às finalidades humanas e não às ordens providenciais. Argumentou, ainda, no sentido de que o poder do Estado difere substancialmente do poder de Deus. A autoridade, que decorre do poder empregue para garantir a felicidade e a regulação social, funda-se a partir do consentimento dos indivíduos e não do *Criador* (Maciel, 2009 *apud* Pádua, 2009, 21).

¹² Tradução da autora. No original: “En aquellos orígenes de la modernidad, el conocimiento pasó pues del plano trascendente al inmanente y, en consecuencia, aquel conocimiento humano se transformó en hacer, en una práctica de naturaleza transformadora” (Hardt e Negri, 2005: 92).

No tocante ao conceito de Estado propriamente dito, deve-se realçar a existência de uma infinidade de noções e aceções, havendo contudo traços comuns entre as visões dos distintos autores quando ao conceito em tela. Um destes aspetos comuns refere-se à ideia de autoridade, elemento crucial para o conceito de Estado. Samuel E. Finer, por exemplo, em seu *Governo Comparado* (1981), trata do tópico da autoridade em termos de compulsoriedade:

[...] no Estado moderno, a proposição de que o Estado é uma organização compulsória no sentido de que suas regras são obrigatórias para *todos* os que vivem em seu território se tornou quase que completamente verdadeira. De qualquer maneira, em sua forma moderna o Estado é uma associação predominantemente compulsória (Finer, 1981: 36).

Esta autoridade, traço crucial do poder estatal, constitui derivação imediata daquilo que E. Cassirer denomina “plena autonomia” do Estado (1997: 166). Em sua *Teoría general del Estado* (2001), R. C. D. Malberg define o Estado à luz da noção de potestade, termo diretamente vinculado à ideia de autoridade:

[...] comunidade de homens fixada sobre um território próprio e que possui uma organização que impõe sobre o grupo, considerado em suas relações com seus membros, uma potestade superior de ação, de mando e de coerção¹³ (Malberg, 2001: 26).

Em linhas gerais, qualquer conceito mínimo de Estado compreenderá a combinação de, no mínimo, quatro elementos: (i) território; (ii) população; (iii) governo; e (iv) soberania. Anthony Aust (2005), por exemplo, assevera que a ideia de *statehood* (condição de Estado) pressupõe justamente o somatório destes elementos: “O critério aceite para definir a condição de Estado é que a entidade estatal deve demonstrar que

¹³ Tradução livre da autora. No original: “[...]comunidade de hombres fijada sobre un territorio próprio y que posee una organización de la que resulta para el grupo, considerado en sus relaciones con sus miembros, una potestad superior de acción, de mando y de coerción” (Malberg, 2001: 26).

possui (a) população permanente; (b) território definido; (c) governo; e (d) capacidade de estabelecer relação com outros Estados”¹⁴ (Austin, 2005: 16).

Martin Dixon (2007:115) aponta os mesmos quatro elementos como traços fundamentais à existência do *statehood*, posição também abraçada por Peter James Nkambo Mugerwa (1994) em livro editado por Max Sørensen (1994). É relevante destacar que Aust, Dixon e Mugerwa fazem alusão aos pré-requisitos de *statehood* consagrados pelo artigo 1º da Convenção de Montevideo sobre os Direitos e Deveres dos Estados, acordo celebrado em 1933¹⁵. Ademais, por *statehood*, entende-se aquela condição assim definida por Colin Warbrick (2006: 219) em obra editada por Malcolm Evans: “A condição de Estado é o *status* de ser um Estado: isso abrange quer o critério de ser um Estado (o que se faz para ser um Estado) e quer as consequências de ser um Estado (o que significa ser um Estado)”¹⁶. Ian Brownlie (1997), por seu turno, fala igualmente em quatro elementos, mas em vez da *capacidade de se relacionar com outros Estados*, este autor menciona a *independência* como o quarto elemento constitutivo do Estado (Brownlie, 1997: 86). Em sentido análogo, Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier e Alain Pellet (2003) confirmam os quatro elementos que integram o ente estatal: território, população, governo e soberania (Nguyen *et al*, 2003: 418-435).

Já Antonio Cassese (2005: 73) faz menção à combinação de uma “estrutura central capaz de exercer o efetivo controlo sobre a comunidade humana em dado território”

¹⁴ Tradução livre da autora. No original: “criteria for statehood is that the entity has to demonstrate that it has “(a) a permanent population; (b) a defined territory; (c) a government; and (d) a capacity to enter into relations with other states” (Austin, 2005: 16).

¹⁵ Montevideo Convention on Rights and Duties of States (fonte: <http://goo.gl/yG7YJ>).

¹⁶ Tradução livre da autora. No original: “Statehood is the status of being a State: it covers both the criteria for being a State (what it takes to be a State) and the consequences of being a State (what it means to be a State)” (Warnrick, 2006: 219).

possuidor de independência¹⁷ (portanto, uma vez mais, os quatro elementos; leia-se independência entendida como soberania). Fernando Gamboa Serazzi (2003), por sua vez, é igualmente taxativo no que tange aos quatro componentes do Estado, equiparando, do mesmo modo, independência e soberania (Serazzi, 2003: 112). Joseph Gric (2007), por outro lado, acrescenta um elemento importante ao conceito em causa: a coleta de taxas (o chamado *poder de tributar*), atividade que permite e garante as funções de governo.

O conceito de Estado orientado pela combinação dos quatro elementos acima apresentados constitui, por certo, uma definição minimalista de traço puramente objetivo, na medida em que não abarca interpretações de ordem subjetiva. Cumpre ressaltar, assim, que o fenómeno estatal não é definível, em sua totalidade e complexidade, apenas por intermédio da combinação mecânica de elementos meramente formais. O Estado, na perspectiva amplamente abrangente das análises políticas, constitui um objeto vivo e complexo, tendo sido alvo de estudos durante séculos nos campos próprios dos mais variados domínios do conhecimento. Entretanto, a interpretação mais apurada de cada um desses elementos certamente trará à luz discussões que transcendem esta perspectiva meramente objetiva do Estado, como por exemplo aquela relacionada ao conceito de soberania, noção amplamente discutida e examinada nos meios académicos e políticos (Miranda, 2006: 186).

Norberto Bobbio, em *Estado Governo e Sociedade* (2012), ressalta que o “Estado é estudado em si mesmo, em suas estruturas, funções, elementos constitutivos, mecanismos, órgãos etc., como um sistema complexo considerado em si mesmo e nas relações com os demais sistemas contíguos” (Bobbio, 2012: 55). De qualquer maneira, dar

¹⁷ Tradução livre da autora. No original: “*central structure* capable of exercising effective control over a human community living in a given territory” (Cassese, 2005: 73).

início ao estudo do Estado a partir de elementos objetivos implica, em qualquer hipótese, método válido, na medida em que a objetividade, inclusive no domínio das ciências humanas, representa meio adequado para o começo de qualquer exame científico.

Ultrapassada a discussão sobre o conceito de Estado e seus elementos constitutivos, a qual foi aqui aplicada como ponto de partida para a investigação, cumpre dar seguimento ao debate sobre o Estado falhado à luz da teoria contratualista, a qual haverá de ser utilizada nesta tese como paradigma de análise, sem prejuízo de outras abordagens igualmente válidas. De agora em diante, para efeito das análises que integrarão a presente pesquisa, o estudo do Estado centrar-se-á no escrutínio dos aspetos mais teóricos sobre o fenómeno estatal. Para tanto, dar-se-á especial relevo para os pensamentos de Thomas Hobbes (1651), John Locke (1690) e Jean-Jacques Rousseau (1762), apresentados nas obras *Leviatã*, *Dois tratados sobre o governo civil* e o *Contrato Social*, respetivamente.

2.3. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DO CONTRATUALISMO

Se após mais de trezentos anos do falecimento de Thomas Hobbes e John Locke, e se após mais de dois séculos depois do falecimento de Jean-Jacques Rousseau, o mundo continua a debater intensamente as teorias destes pensadores, é porque as obras destes filósofos integram aquele restrito domínio composto pelos chamados *clássicos fundamentais*.

Em linhas gerais, os três pensadores cuidaram, em suas obras, do estudo do Estado¹⁸, nomeadamente no que diz respeito ao surgimento do fenómeno estatal por intermédio de pactos e contratos (sociais), daí o sentido do vocábulo *contratualismo*.

¹⁸ Jean Bodin, outro teórico do Estado moderno que antecedeu aos contratualistas, consagrou a ideia do Estado como “princípio político pelo qual a multidão dividida se torna “Um” (Nay, 2007: 159). A sua concepção estará presente marcadamente nos trabalhos dos autores contratualistas aqui analisados.

Cuidaram, entretanto e acima de tudo, da condição humana (adotando como ponto de partida o Estado de natureza) e da relação desta com a política. É neste debate que encontramos o aspecto subjetivo do Estado, campo em que se discutem questões ligadas ao homem e à inserção do elemento humano no universo da política. Em qualquer obra de qualquer um deles é o indivíduo, sozinho ou em grupo, o personagem principal das narrativas. Foi assim com Rousseau em sua descrição sobre a *vontade geral*:

Enquanto muitos homens reunidos se consideram como um só corpo, sua vontade é uma, a conservação comum e o bem de todos; as molas do Estado são vigorosas e simples, seus ditames, claros e luminosos, não há interesses intrincados e contraditórios, evidente se mostra em toda a parte o bem comum, e para conhecê-lo basta o bom senso. A paz, a união e a igualdade são inimigas de sutilezas políticas [...] (Rousseau, 2001: 99).

Hobbes, em seu emblemático *Leviathan* (1651), dedica a primeira parte de seu livro justamente ao homem, tratando de temas como a sensação, a imaginação, a linguagem, a razão, as virtudes, a honra, o merecimento e os costumes. Foi Hobbes, talvez mais que qualquer outro, aquele que melhor vislumbrou a miséria amarga da condição humana no Estado de natureza: “A vida do homem é solitária, pobre, sórdida, embrutecida e curta” (Hobbes, 2008: 98).

No que diz respeito a John Locke, foi o seu *Segundo Tratado* (1690) um ensaio sobre a origem, a extensão e o objetivo do governo civil. Também contratualista, Locke concebeu um pacto de consentimento entre os indivíduos, de forma a preservar e consolidar ainda mais os direitos naturais. Sob qualquer ângulo de análise, é o indivíduo o ponto fulcral do contratualismo de Locke, para quem os principais fundamentos do Estado civil eram orientados para o fim de proteger os direitos naturais. Buscando a proteção dos direitos naturais, Locke discorreu sobre diversos temas na sua obra *Segundo tratado sobre o governo civil*, a saber: (i) o livre consentimento dos indivíduos para o estabelecimento da

sociedade (§95); (ii) o livre consentimento da comunidade para a formação do governo (§96); (iii) a proteção dos direitos de propriedade pelo governo (§95). O povo, elemento crucial para qualquer entendimento sobre o tema do Estado, é na interpretação dos contratualistas, a origem da concentração do poder. Em Hobbes, os súbditos estabelecem um pacto entre si e não com o soberano. Este, por seu turno, constitui realidade decorrente da celebração do mencionado pacto e sua existência vincula-se à necessidade de observância do acordo firmado. Assim, “[...] os pactos sem a espada não passam de palavras sem força para dar segurança a ninguém” (Hobbes, 2010:143). Uma vez estabelecido o pacto, o povo se submete à soberania, precisamente a esfera concentrada do poder transferido.

Rousseau, por sua vez, constrói a sua teoria do contrato social considerando que a soberania encontra-se no povo e que o aparelho administrativo estatal atua buscando encontrar mecanismos que permitam a prática da vontade geral. Por isso mesmo, o poder do Estado é limitado pelo povo soberano (Rousseau, 2003; Nascimento, 2002: 196-197). Para este filósofo, a vontade geral tem caráter moral e representa, acima de tudo, a premissa indispensável à viabilização política do Estado.

Pode-se dizer que a formação do Estado moderno, a partir da concepção contratualista, está intimamente relacionada também com a configuração de uma relação política orientada linearmente por dois polos: *o polo ativo*, representado pelos governados, no sentido de que são os cidadãos os protagonistas da política e ainda aqueles que conduzem as ações do Estado; *o polo passivo*, representado pelos governantes, que atuam com vistas a viabilizar e a garantir o que buscam os indivíduos. Esta relação constitui mais um exemplo do elemento subjetivo intrínseco à discussão do Estado, diferentemente das características formais de que falamos acima. Resumidamente, a concepção de

contrato/pacto social instituída por estes autores tem sido um dos mais importantes paradigmas da filosofia ocidental ao direcionar nosso entendimento de justiça e estrutura social (Mouritz, 2010: 123). Os postulados lockeanos, por exemplo, fundamentaram a *Declaração de Independência dos Estados Unidos da América* (Mouritz, 2010: 125). Por sua vez, os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, concebidos por Rousseau, em grande medida consubstanciaram, sob o prisma das fundamentações teóricas, a própria Revolução Francesa (Nascimento, 2006: 199).

2.3.1. *Thomas Hobbes*

A teoria política desenvolvida por Thomas Hobbes apresenta-se como reflexo do conturbado período vivenciado pelos britânicos durante o período da guerra civil religiosa que teve origem na Reforma Protestante (Branco, 2009; Grcic, 2007). Como evidencia Bobbio, “Agredido pelos eventos, começou a escrever a terceira parte da sua obra, o *De cive* (1642), para demonstrar que a única forma de escapar da anarquia – ou seja, da guerra civil – era a instauração de um poder absoluto” (Bobbio, 1997: 80). As ideias exteriorizadas pelo filósofo “foram indicadores e fatores de mudanças sociais e políticas” que marcaram o seu tempo (Branco, 2009: 50) uma vez que, como bem sintetiza Nay:

É na Inglaterra, na obra de Tomás Hobbes (1588-1679), que se deve buscar a contribuição mais original para a teoria absolutista. Quando ele publica sua obra principal, *Leviatã* (1651), a Inglaterra está sob a política intransigente de Oliver Cromwell. Ela conheceu duas guerras civis (1642-1646 e 1648). Seu rei Carlos I, foi decapitado (1649). A “república” puritana foi proclamada. Certamente, antes mesmo dos acontecimentos, Hobbes estava persuadido da maldade do homem e da degradação dos costumes. Mas a experiência dramática que seu país está vivendo- que o obrigou a refugiar-se em Paris (1640-1651) – acaba por convencê-lo sobre a necessidade de reagir à desordem e à violência que corroem a sociedade. Defensor do poder absoluto do soberano, ele se afasta radicalmente do discurso teocrático então em voga expõe um projeto espantosamente inovador que recupera a idéia de “pacto social” forjado um século antes pelo pensamento protestante, depois popularizado pelo jurista holandês Hugo Grotius (Nay, 2007:165).

Em *Leviathan or The Matter, Forme and Power of a Common Wealth Ecclesiasticall and Civil* (1651), ao discorrer sobre as paixões naturais dos homens que geram o individualismo e, conseqüentemente, o estado de guerra, Hobbes defende que a conservação da vida humana, baseada na paz e na segurança, só pode ocorrer através de um pacto artificial em que todos os indivíduos aceitam transferir a sua autoridade a uma pessoa (ou assembleia de pessoas), tornando-se esta responsável por converter este poder concentrado em benefício do bem comum. Hobbes, quando discorre sobre o homem na primeira parte da sua obra, descreve com riqueza de detalhes sobre a finalidade do poder, que pode ser traduzido como os meios para se obter qualquer bem, sendo que “O maior dos poderes humanos é aquele que é composto pelos poderes de vários homens, unidos pelo consentimento numa só pessoa, natural ou civil, que tem o uso de todos os seus poderes na dependência da sua vontade; é o caso do poder do Estado” (Hobbes, 2010: 83). Contrariamente, configura-se a situação em que o indivíduo dispõe isoladamente do poder que possui para a preservação da sua própria natureza, em contraposição a uma atuação conjunta, o que torna a sua ação isolada mais fraca (Hobbes, 2010: 115).

Em virtude do direito que cada indivíduo tem de utilizar o seu poder para se defender, a insegurança e o medo são os fenômenos que sustentam a constituição de uma ordem social e política preconizada por Hobbes (Hobbes, 2010: 115; Grcic, 2007; 372), uma vez que é direito natural do homem pré-político garantir a sua sobrevivência ou auto-preservação (Zagorin, 2009: 28) por meio dos meios que melhor lhe aprover (poder). Assim destacou Hobbes,

E dado que a condição do homem [...] é uma condição de todos contra todos, sendo neste caso cada um governado pela sua própria razão, e não havendo nada de que possa lançar mão que não lhe possa servir de ajuda para a preservação da sua vida contra os seus iniigos, segue-se daqui que numa tao condição todo o homem tem o direito a todas as coisas, incluindo os corpos uns dos outros. Portanto, enquanto perdurar este direito de cada homem a todas as coisas, não poderá haver para nenhum

homem (por mais forte e sábio que seja) a segurança de viver todo o tempo que geralmente a natureza permite aos homens viver (Hobbes, 2010: 115-116)

No estado de natureza não existe lei e, por conseguinte, segurança. Chama-se Estado político à união voluntária da multidão numa só pessoa (ou assembleia de pessoas), e o uso do seu poder e força inspiram o terror capaz de “conformar as vontades” (Hobbes, 2010:146). O Estado político, como concebido por Hobbes, decorre da vontade dos indivíduos em transferir o seu poder para um soberano, o qual não será contestado pelos súbditos por ser nada mais que a própria representação da vontade dos homens. Neste sentido,

aqueles que são tão desleixadamente governados que chegam a ousar pegar em armas para defender ou impor uma opinião, esses encontram-se ainda em condição de guerra. A sua situação não é a paz, mas apenas uma suspensão de hostilidades por medo uns dos outros (Hobbes, 2010;152).

Dessa forma, fora dos limites do ordenamento estatal, ao indivíduo resta apenas viver em constante estado de guerra. A paz só pode ser alcançada por meio da constituição de um monstro (leviatã), uma autoridade superior, uma vez que o ser humano tende à auto-preservação, busca a formação de um governo central, e aqueles que não consentem com a firmação do contrato devem ser destruídos (Geric, 2007: 375). O contrato não se estabelece necessariamente por força das unanimidades, mas o que lhe garante observância e eficácia é o “ [...] terror de algum castigo que seja superior ao benefício que esperam tirar do rompimento do pacto [...]” (Hobbes, 2010: 125).

O Estado que emerge do contrato firmado entre governantes e governados, na forma vislumbrada por Hobbes, não empresta seu poder de mando a partir da divindade, como ocorria antes. Pelo contrário, o filósofo acredita que a religião deve submeter-se ao poder temporal, tendo em vista tratar-se a crença religiosa de instrumento de controle dos

indivíduos. Na análise de Nay (2007: 166), “a ideia de que a sociedade possa ser o resultado de um pacto de associação celebrado entre os homens está, de fato, em total contradição com a concepção do mundo centrado na onipotência de Deus e da natureza”.

Neste sentido, cumpre sublinhar:

Hobbes, ao submeter a autoridade do poder espiritual ao poder temporal do soberano, chega à noção: *auctoritas, non veritas, facit legem*. Passa a não existir a verdade, existindo, pois, o comando de um poder soberano estatal que tem o monopólio acerca das crenças de seus súditos e, portanto, da decisão política. Isto caracteriza uma verdadeira religião civil, cujo representante é um Deus mortal. O Leviatãno só inaugura uma antropologia política do homem, o positivismo jurídico, mas também uma teologia política (Branco, 2009: 82).

Ainda assim, nos escritos hobbesianos, o soberano é detentor do poder de legislar, de criar as leis e de aplicá-las e, quando entender necessário, de suprimi-las e modificá-las. No entanto, Hobbes entende que para o soberano cumprir com êxito o seu papel, não poderá estar submetido à aplicabilidade de suas leis. Submeter-se à sua própria criação significaria igualar-se aos demais entes que compõem o sistema estatal, dentre os quais os súbditos, o que poderia acometer o Estado com uma doença de representatividade, levando-o ao perecimento. A sociedade não pode existir sem a figura de um poder soberano (Hobbes, 2010: 111). A soberania que decorre do contrato firmado não causa injustiças, tendo em vista que a justiça é definida em contrato (Geric, 2007: 378-385). Dessa forma, são duas as características fundamentais do Estado que perpassam os escritos de Hobbes: a primeira refere-se aos súbditos que estabelecem o pacto artificial; a segunda diz respeito à formação da sociedade e da soberania (atos contínuos da primeira).

Da mesma forma que Hobbes entendeu que os súbditos não podem questionar a ação do soberano, sobretudo porque ele não foi signatário do contrato, também teorizou o autor britânico no sentido de ser a soberania um poder ao mesmo tempo supremo e indivisível. Assim, não existe qualquer limite moral ou legal ao poder soberano (Geric,

2007: 2013). Em outras palavras, apesar de fixar-se em razão do consenso e da permissão dos súbditos que assinaram o pacto, não haverá o Estado de prestar contas quanto aos meios empregados para alcançar seus objetivos. Ou seja, o Estado adquire poderes que na verdade ultrapassam àqueles concedidos pelos indivíduos na origem de sua formação, o que pode implicar, conseqüentemente, no distanciamento e na inobservância das necessidades, desejos e reivindicações daqueles que lançaram mão do poder que detinham em busca do usufruto coletivo de direitos e garantias.

Bobbio (2012:55) argumenta que o Leviatã de Hobbes pretende dar uma justificação natural e universal do Estado, conduzindo os súbditos pelo caminho da obediência às leis. Assim “Hobbes é um jusnaturalista, ao partir, e um positivista, ao chegar” (Bobbio, 1997, 41). Em outros termos, Hobbes concebe o Estado como algo que nasce de um pacto universal ou majoritário entre os indivíduos, os quais estavam submetidos à regência invisível de um direito natural. Por jusnaturalismo entenda-se a doutrina que defende a existência de um direito natural prévio à existência de qualquer instituição¹⁹. Esta doutrina, na sua abordagem moderna, apresenta diversos entendimentos quanto aos conceitos-chave que a compõem: “direitos inatos, Estado de natureza e contrato social” (Fassò, 2010: 658). Independentemente da abordagem em causa, importante é notar que o direito natural foi decisivo para orientar, em grande medida, inúmeros postulados teóricos do contratualismo.

O direito natural, ainda que não positivado, orienta e subsidia a razão e a ação humana e, como assegura Guido Fassò, “[...] tem validade em si, é anterior e superior ao

¹⁹ De acordo com o autor Guido Fassò, a obra do holandês Hugo Grócio *De iuri belli ac pacis* (1625) contribuiu decisivamente para difundir na Europa Moderna a ideia de um direito natural, não sobrenatural, “[...] um direito que tinha a sua fonte exclusiva de validade na sua conformidade com a razão humana [...] influiu profundamente na ideia da necessidade de se adequar o direito positivo e a Constituição política dos Estados, bem como a da legitimidade da desobediência e resistência às leis e Constituições que não se lhe adaptassem” (Fassó: 2010: 657).

direito positivo e, em caso de conflito, é ele que deve prevalecer” (Fassò, 2010: 655-656). O Leviatã, sob este prisma, constitui-se numa garantia jurídica à busca e à proteção dos direitos intrínsecos aos homens e, por almejar este objetivo, o Estado concebido por Hobbes apoia-se na lei positiva para garantir o comando da soberania. Seguindo este raciocínio, muitos estudiosos enquadram Hobbes no âmbito do positivismo jurídico (Gric, 2007: 388, Bobbio, 1997: 41), sobretudo porque o Estado, após sua constituição, torna-se um ente com vida própria, entidade normativa autônoma, realidade controladora de tudo e de todos. De fato, o direito, como também a filosofia moral, são parte vital da teoria política hobbesiana (Zagorin, 2009: 2). No entanto, Zagorin (2009: 4) ressalta que a obediência à lei civil origina-se no consenso dos indivíduos e isso precede a existência da lei civil, permanecendo fora dos limites do positivismo legal. Assim, Hobbes concebe o Estado como uma solução legal para os problemas que acometem os indivíduos no Estado de natureza. Consciente dos elementos que caracterizam esse estágio, vislumbrou um poder soberano pleno, detentor de mais de direitos que deveres, com liberdade para adotar as medidas necessárias para assegurar o direito à vida e à segurança. Verificável, neste sentido, a conexão entre o ambiente social típico dos Estados falhados e o ambiente de hostilidade próprio das fases pré-estatais, os quais possuem sistematicamente um traço comum: a autodefesa como meio de resolução de conflitos. Aliás, um dos maiores contributos que o contratualismo ofereceu para o processo de racionalização dos indivíduos e das relações humanas (Chiappin e Leister, 2010) foi a heterocomposição, aqui entendida como ação do Estado na solução pacífica dos conflitos surgidos na vida rotineira dos cidadãos.

2.3.2. John Locke

Também considerado um teórico contratualista, John Locke experimentou o mesmo período conturbado vivenciado por Hobbes. A sua juventude coincide “com o período mais tempestuoso da história inglesa” (Bobbio, 1997: 81). Nascido na Inglaterra, presenciou mais de uma década de perseguição religiosa e de violência praticada no período de Cromwell (Nay, 2007: 197). Entretanto, apesar das semelhanças que partilha com Hobbes no início de sua carreira, Locke segue as linhas, em sua fase madura, de outras concepções sobre os fundamentos que consubstanciam a afirmação ou não do contrato social. A guerra civil que assolou a Inglaterra no século XVII contribuiu definitivamente para a compreensão lockeana de liberdade. Inicialmente, o seu entendimento quanto à natureza do contrato social guardava estreita relação com o que fora consagrado por Hobbes, sobretudo no tocante ao poder absoluto do soberano. O binômio anarquia v. Estado absoluto era tido por válido, tendo prevalecido, até determinada altura, o entendimento segundo o qual o Estado, apesar das desvantagens que lhe são congénitas, é a melhor opção à “liberdade sem freios do Estado natural” (Bobbio, 1997: 97). Entretanto, no avançar de sua carreira e no decorrer dos acontecimentos em solo inglês, parte da “aceitação inicial da teoria da obediência à proclamação final do direito de resistência, sem deixar de ser, do princípio ao fim, um jusnaturalista” (Bobbio, 1997, 56).

Diferentemente de Hobbes, que defende a constituição do Leviatã na medida em que este acaba por revelar-se indispensável à proteção da vida, a nova abordagem lockiana adota o pacto social por associação (leia-se *governo civil*) como remédio necessário à garantia dos direitos naturais intrínsecos ao homem (Locke, 2001: 88/139), mas apenas na medida em que possa garantir a liberdade e a propriedade do indivíduo. A garantia destes dois direitos naturais só poderia ocorrer por intermédio de um governo civil legítimo,

constituído pelo consenso dos indivíduos e não pela força e tradição. Por isso, Locke reage às tiranias que caracterizou o reinado de Jaime II, defendendo, na sua obra *Segundo tratado sobre o governo civil*, a legitimidade da sua deposição por Guilherme de Orange e pelo Parlamento (Mello, 2006: 82-84). Assim, dispõe o filósofo ao justificar que apenas seria válida a transição de um estado de natureza ao estado civil:

Se todos os homens são, como se tem dito, livres, iguais e independentes por natureza, ninguém pode ser retirado deste Estado e se sujeitar ao poder político de outro sem o seu próprio consentimento. A única maneira pela qual alguém se despoja de sua liberdade natural e se coloca dentro das limitações da sociedade civil é através de acordo com outros homens para se associarem e se unirem em uma comunidade para uma vida confortável, segura e pacífica uns com os outros, desfrutando com segurança de suas propriedades e melhor protegidos contra aqueles que não são daquela comunidade (Locke, 2001: 139).

Dessa forma, não existe neste processo uma renúncia total à liberdade intrínseca a cada indivíduo no estado de natureza, época em que se vivia sob as leis naturais e sem o apoio de qualquer poder civil (Bobbio, 1997: 170-190). Contudo, é importante destacar que a ausência de poder que regulamentasse a convivência humana não impediu que “a parte mais importante da vida do homem se desenvolve[sse] antes do Estado e fora do seu âmbito, nas instituições económicas e na família” (Bobbio, 1997: 223).

Assim, Locke e Hobbes partilham a ideia do contrato social como instrumento para alcançar a estabilidade política (Mouritz, 2010: 123), social e estrutural. Esta estabilidade é alcançada, especificamente no contexto dos ensinamentos de Locke, por meio do consenso que ampara o pacto e, conseqüentemente, da legitimidade governativa decorrente do próprio contrato (Weber, 2009: 3). Inicialmente, tem-se a formalização do pacto entre os indivíduos em direção à constituição de uma sociedade civil (vida social). Ato contínuo é o acordo firmado para os fins de concretização de um governo; ou, em outras palavras, de um Estado (vida política) (Nay, 2007: 198). Assim, sintetiza Nay:

[...] surgem da teoria do contrato de Locke três grandes princípios do liberalismo político. Em primeiro lugar, existem direitos naturais “inalienáveis” (como a liberdade ou a propriedade), o que quer dizer que nenhum poder pode confiscá-los, mas também que nenhum homem pode cedê-los (visto que lhe pertencem como propriedade). Em seguida, o governo civil tem poderes limitados pelos fins que lhe são atribuídos. Diferente das teorias da soberania [...], os fins do Estado não residem no próprio Estado: eles são exteriores a ele e, portanto, constituem outros tantos limites que circunscrevem o seu poder. Finalmente, consequência lógica, a delegação da soberania ao poder civil é provisória. Não pode ser definitiva, como afirma Hobbes. Pode ser retirada quando à opressão se torna então legítima [...] (Nay, 2007: 199).

Locke defende assim que a passagem do Estado de natureza para o Estado civil pressupõe justamente a eleição de um juiz imparcial com o propósito de observar os direitos do homem e, quando necessário, de impor sanções aos infratores. De acordo com o filósofo, a lei natural que rege os indivíduos nesse estágio é executada por qualquer homem, porque todos nascem detentores dos mesmos direitos e buscam alcançar o mesmo desejo de salvaguardar a humanidade. Complementa ao dizer que no estado de natureza²⁰, a lei natural pode ser em vão, uma vez que não existe um poder superior que concentre a sua aplicação uniforme e justa (Locke, 2001: 85). Dessa forma, o objetivo é assegurar a liberdade de cada um, assim como observado no estado de natureza. Como pontua Bobbio:

[...] o que torna inaceitável o Estado de natureza, para Locke, não é a inexistência de leis – no Estado de natureza vige o direito natural -, mas sim o fato de que, diante da violação de uma dessas leis, falta uma instituição capaz de proporcionar a reparação dos danos e a punição dos culpados. (Bobbio, 1997: 181)

O Leviatã de Hobbes, por exemplo, imagem que transmite um soberano absoluto e poderoso, não é compatível com o ideal de liberdade proposto por Locke. Isto porque o contrato social lockiano não busca superar a desordem, o medo e o terror, como em

²⁰ No Segundo Tratado sobre o governo civil, John Locke contrapõe à ideia de Estado de natureza o Estado de guerra, ambiente de animosidade, malícia, violência e destruição (Locke, 2001: 92).

Hobbes, mas sim a opressão. Assim, não se justifica a existência de um poder supremo e intransigente mas antes um contrato enquanto pacto de associação de livres vontades entre os indivíduos que desejam um ente superior protetor dos direitos naturais de todos, tendo em vista que no Estado de natureza todos têm direito de julgar a todos. Nesse sentido, “se os homens renunciam a uma parte de sua liberdade para associarem-se, é com finalidade de conservar seus direitos naturais e não para perdê-los” (Nay, 2007: 198). A conservação dos direitos naturais, acredita Locke, ocorre porque o indivíduo é regido por leis naturais no Estado de natureza, não obstante ser detentor de direitos. São essas leis que devem constituir a base do governo civil. Como avaliou Bobbio, “as leis por excelência são as leis naturais, ou seja, aquele conjunto de dispositivos derivados de Deus ou da razão [...]” (Bobbio, 1997: 93). De tal modo, em situações em que o soberano não corresponde à finalidade de sua constituição, não há razão para permanecer depositário da confiança dos homens. O seu dever é, portanto, observar os direitos do homem, como liberdade e propriedade, em sentido estrito, direitos esses que decorrem de leis naturais e que podem ser normatizados, de forma complementar, pelo direito positivo. Neste sentido, a lição de Vladimyr Lombardo:

Locke reconhece que é necessário alguém para obrigar os homens a obedecerem às leis de natureza [porque] os homens podem ser juízes em causa própria, isto é, parciais em seus julgamentos, o que é apontado por Locke como uma das causas da transformação do Estado de natureza em Estado de guerra. [...] Portanto, a paz natural, ou seja, aquela que não é alcançada mediante algum artifício, é sempre precária. Os homens, quando não têm quem os puna ou não crêem na punição, tendem a violar as leis de natureza, o que dá origem ao Estado de guerra. Logo, como veremos, a paz duradoura e desejável, tal como para Hobbes, só é obtida mediante dois artifícios – o contrato e a sociedade civil que ele institui – que impedem ou desestimulam os homens a entrar em conflito uns com os outros e o Estado de guerra de se generalizar. (Lombardo, 2009: 93-95).

Característica também relevante nos escritos do filósofo diz respeito ao papel do direito. A garantia das liberdades individuais guarda estreita relação com a observância das leis, no âmbito do pacto firmado. Locke é massivamente associado à corrente jusnaturalista (Mello, 2006: 84), assim como Rousseau, mas a sua incessante busca pelo resguardo dos direitos naturais torna-o representante, também, do direito positivo. O respeito às normas destina-se, cumpre sublinhar, aos legisladores e aos indivíduos (Nay, 2007: 199).

Nos ensinamentos de Bobbio, quanto ao cumprimento das leis pelos indivíduos no estado civil, pode-se dizer que existem duas modalidades de observância aos comandos: a formal e a material. Neste aspecto, explica que:

Existe uma obrigação material quando se deve obedecer à ordem pela bondade objetiva da coisa comandada: é caso das leis naturais que comandam coisas justas por si mesmas, como não matar, não cometer adultério. Há também uma obrigação formal quando é preciso obedecer não à matéria do comando, mas à autoridade da qual emanou. É o caso das leis em matérias indiferentes, em que a obrigação nasce não da coisa, que por si mesma nem é boa nem má, porém do fato de que foi assumida como conteúdo de uma lei política. Ora, Locke diz que, no caso de uma obrigação material, aderimos à lei não só com a nossa vontade, mas também com o nosso julgamento (Bobbio, 1997: 106).

A observância às normas e o respeito pelos direitos individuais, bem como sua posição inflexível contra o poder supremo, absoluto, arbitrário, pleno e ilimitado, posicionaram Locke como teórico integrante do liberalismo e como defensor da teoria do Estado liberal (Bobbio, 1997: 99). Por fim, merecem destaque as considerações de Norberto Bobbio sobre os desdobramentos da concepção de contrato social teorizado por Locke:

[...] da ideia de um Estado cuja função principal é julgar imparcialmente, nasceu a figura do Estado de direito, que se contrapõe ao Estado patrimonial de então, ou ao Estado ético posterior, embora essa noção – que será elaborada por Kant – seja de origem alemã, os ingleses preferiram usar a fórmula da *rule of law* (a regra da lei) para indicar o Estado que age no âmbito do direito, respeitando os direitos naturais. (Bobbio: 1997: 224)

Assim, Locke concebe sua teoria política partindo de uma concepção diferente daquela de Hobbes sobre o Estado de natureza. O Estado, que surge como realidade decorrente do contrato social, assume um papel de moderador e garantidor dos direitos pré-existentes. A sociedade, para Locke, forma-se a partir da associação dos indivíduos que gozam de ampla autonomia para fazer os seus arranjos organizacionais, sem a interferência reguladora permanente do aparelho estatal.

2.3.3. *Jean-Jacques Rousseau*

Assim como Hobbes e Locke, Jean-Jacques Rousseau pertence ao rol de autores contratualistas que colocaram no papel a ideia do contrato social e da legitimação das instituições (Boudon; Bourricaud, 2004: 478). Como apresentou o filósofo: “Quero saber se na ordem civil pode haver alguma regra de administração legítima e segura, tomando os homens tais como são e as leis tais como podem ser” (Rousseau, 2014: 23). Rousseau desenvolveu sua teoria já no século XVIII, denominado *Século das Luzes*, quase cem anos mais tarde em comparação aos demais autores. O trabalho por ele produzido enquadra-se numa época que reflete o somatório das produções intelectuais no campo da liberdade e da igualdade, época que tipifica tais princípios como direitos intrínsecos ao homem (Romêo, 2009: 147).

A obra-prima do Rousseau, *Do Contrato social*, evidencia bem esse período das *Luzes*. Publicado em 1762, o texto revela a busca de Rousseau pela reformulação profunda dos valores do homem e das instituições, a fim de estabelecer uma vida social, fundada no pacto, mas em observância à natureza humana (Romêo, 2007: 153-177). Para construir a sua argumentação sobre a constituição de um Estado (Rousseau, 2014: 34), Rousseau, como todos os contratualistas, sai da posição hipotética do estado de natureza, definida por

Matteucci (2002: 273) como “hipótese lógica negativa”, para a posição do estado civil. Em outras palavras, Rousseau reconstrói “[...] racional e ficticiamente, a história da humanidade, pensando os homens em um momento histórico impreciso, imaginariamente originário, no qual as relações sociais ainda não teriam sido instituídas” (Romêo, 2007: 155).

Uma das principais justificativas do filósofo para sustentar a passagem de um estado para o outro, no contexto de seu arranjo contratualista, é preservar a liberdade dos indivíduos, a qual, num ambiente de estado de natureza, não pode ser assegurada. Ao partir dessa premissa, Rousseau apresenta a seguinte argumentação:

Suponho os homens chegados a um ponto em que os obstáculos prejudiciais à sua conservação no Estado de natureza vencem, por sua resistência, as forças que cada indivíduo pode empregar para manter-se nesse Estado. Esse Estado primitivo, então, não pode mais subsistir, e o gênero humano pereceria se não mudasse sua maneira de ser. Ora, como os homens não podem engendrar novas forças, mas somente unir e dirigir as que existem, eles não têm outro meio para se conservar senão formar por agregação uma soma de forças que possa prevalecer sobre a resistência, colocá-las em jogo por uma só motivação e fazê-las agir de comum acordo. Essa soma de forças só pode nascer da cooperação de muitos [...]. “Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja com toda a força comum a pessoa e os bens de cada associado, e pela qual cada um, ao unir-se a todos, obedeça somente a si mesmo e continue tao livre quanto antes.” Esse é o problema fundamental para o qual o contrato social oferece solução (Rousseau, 2014: 33).

O contexto de estado civil preconizado pelo filósofo compreende um corpo político único, constituído pelo compromisso de cada indivíduo de convergir seus direitos e poderes ao conjunto da sociedade, diferentemente do que ocorre num ambiente de multidão dispersa (Constant, 2007: 276) e de desordem social (Boudon e Bourricaud, 2004: 479). No Estado civil, os indivíduos abandonam a liberdade natural e ganham a liberdade civil, que é limitada pela vontade geral (Rousseau, 2014: 38). A liberdade civil se distingue da liberdade natural porque está acompanhada da coerção moral, que tem por objetivo forçar o homem a cooperar e desistir de romper o seu compromisso com os

demais signatários do pacto social. A coerção é, portanto, um mecanismo para evitar os efeitos antiprodutivos que decorrem da estrutura de interação no Estado de natureza (Boudon e Bourricaud, 2004: 479-480).

No estado civil, por conseguinte, não há que se falar em força no sentido da sua utilização no estado de natureza, porque “o mais forte nunca é bastante forte para ser sempre o senhor”, faz-se necessário “transformar sua força em direito e a obediência em dever” (Rousseau, 2004: 26). Portanto, o indivíduo quando realiza a passagem ao estado de sociedade não o faz por meio da força, se assim fosse seria um escravo ao agir por necessidade, mas por meio da sua vontade. O poder da força no Estado de natureza é diferente do exercício da coerção social no estado de sociedade, porque esta última produz efeitos morais. A convivência humana não pode ser fundamentada na força, pois daí não nasce o direito. Por isso, a obediência deve ser dirigida apenas aos poderes legítimos (Rousseau, 2014: 26-27). Se há diferença entre o exercício da força no estado de natureza e a coerção social no estado de sociedade, não poderia ser diferente entre aqueles que utilizam cada um desses dois mecanismos. No primeiro caso, o emprego da força dirige-se à submissão de uma multidão, enquanto no segundo pretende-se administrar uma sociedade. A relação que resulta da interação dos indivíduos na primeira situação é de senhor e escravo, estabelecida numa conceção de agregação. Por outro lado, no segundo cenário, impera a atuação do poder político em prol de um bem público, onde prevalece o entendimento de continuidade de promoção da vontade geral caso se configure a troca do soberano (Rousseau, 2014: 31-32).

Benjamin Constant atribui à vontade geral, ou à soberania do povo, a garantia constitucional que previne a atribuição da autoridade a uma só pessoa, considerando que a sua pertença é de toda a sociedade. Isso porque ao firmar-se o contrato social, cada

indivíduo rende-se incondicionalmente (Constant, 2007: 47-58). Contudo, a rendição total não implica a perda de liberdade. Pelo contrário, “cada um, dando-se a todos, não de dá a ninguém, e, como não há um associado sobre o qual não se adquira o mesmo direito que lhe concedem sobre cada um, ganha-se o equivalente de tudo o que se perde e mais força para conservar o que se tem” (Rousseau, 2014: 34). O estado civil pressupõe assim “a alienação total de cada associado, com todos os seus bens, à comunidade inteira” (Rousseau, 2014: 33). Ao colocar à disposição da direção da vontade geral o poder concentrado nas mãos de cada pessoa, cada membro se torna parte indivisível do todo de tal maneira que se forma um corpo moral e coletivo no lugar da pessoa de cada contratante (Rousseau, 2014: 34). Todavia, a vontade individual do estado de natureza não desaparece, na verdade ela se harmoniza com a vontade geral (Medeiros, 2004: 25).

Especificamente sobre a vontade geral, não se encontra claramente definido o que Rousseau entende por este termo. No entanto, ao longo da obra *O Contrato Social*, verificam-se diversas passagens em que o filósofo apresenta características do que a vontade geral viria a ser (Mapa *et al*, 2014: 111). Pode-se então interpretá-la como um instrumento para se alcançar o bem comum uma vez que, no âmbito da vontade geral, o interesse individual é afastado. Assim, como afirma Rousseau, somente a vontade geral pode conduzir as forças do Estado, porque este só se justifica pela conciliação dos interesses de todos.

Por isso, a vontade geral é válida apenas na medida em que representa o corpo do povo (Rousseau, 2014:42-43). E o corpo do povo se torna legítimo porque “o pacto fundamental substitui por uma igualdade moral legítima o que a natureza pode ter criado de desigualdade física entre os homens; podendo ser desiguais em força ou em génio, eles se tornam todos iguais por convenção e direito” (Rousseau, 2014: 41). Entretanto, por mais

que os cidadãos sejam iguais no que diz respeito à força e à inteligência, no princípio do estado civil, não se vislumbra impossível a formação de estruturas desiguais na sua nova condição de civis, como por exemplo a existência de propriedades privadas. Nesse sentido, Rousseau destaca a necessidade da constituição de um corpo político com a finalidade de mediar uma situação conflitiva característica da nova sociedade (Vieira, 2007: 74). Mais do que isso, como apontam Boudon e Bourricaud:

Quanto mais complexas as sociedades, mais imprecisa e duvidosa a eficácia dos mecanismos institucionais, que visam submeter as vontades particulares à vontade geral. As instituições por si só não podem, pois, garantir que a vontade geral se imponha sempre. É por isso que o problema da educação do cidadão é essencial (o Emílio). A legitimidade da ordem social depende, afinal de contas, ao mesmo tempo da eficácia das instituições (isto é, de sua capacidade de converter o egoísmo dos magistrados em altruísmo) e da eficácia dos mecanismos da socialização (Boudon e Bourricaud, 2004: 482).

Disso se extrai que, apesar da constituição de um corpo político que serve como instrumento para assegurar o interesse comum, o indivíduo em si permanece central na consecução do pacto social. O soberano, que é constituído por todos e representa a vontade do coletivo, continua o sendo se puder contar com o compromisso de cada um. Por isso, mais importante que empreender as ações que têm por finalidade garantir o funcionamento das instituições é promover a socialização, por meio da educação, dos indivíduos que agora vivem no estado civil.

Apesar de Rousseau imaginar o estado civil e o corpo político como um condição de se garantir a liberdade do indivíduo, Benjamin Constant (2007) dirige uma crítica a este modelo. Compreende o autor que a forma como fora idealizado o contrato social pelo filósofo não assegura necessariamente a liberdade do indivíduo, porque

[...] tão logo o corpo soberano tem que empregar a força que possui, ou seja, tão logo se torna necessário estabelecer autoridade política, uma vez que o corpo soberano não pode exercê-la por si só, ele delega, e todas as suas propriedades desaparecem. A ação executada em nome de todos,

ficando necessariamente, por bem ou por mal, nas mãos de um indivíduo ou de uns poucos, resulta que, quando nos entregamos a todos os demais, por certo não estamos nos entregando a ninguém. Ao contrário, estamos nos rendendo àqueles que agem em nome de todos. A consequência é que, quando nos entregamos completamente, não participamos de condição universalmente igual, de vez que algumas pessoas lucram exclusivamente com o sacrifício do restante (Constant, 2007: 59).

A observação proferida por Constant a respeito da associação de Rousseau não deixa ser uma das desigualdades previstas pelo próprio filósofo. Realizar a passagem do estado de natureza ao estado civil não implica necessariamente afastar a formação de novas estruturas de desigualdades, como argumentado acima. Torna-se assim importante neste processo reforçar a centralidade de cada cidadão com o objetivo de ser ele o fiscal da garantia dos seus desejos.

Nesse sentido, Rousseau, assim como Locke, concebe o contrato social como uma alternativa para salvaguardar os direitos naturais de cada indivíduo. Busca-se a constituição de um soberano que facilite a concretização dos desejos da vontade geral, os quais são de difícil realização na lógica do estado de natureza. Contudo, ainda que se considere a limitação da liberdade individual em virtude do exercício do poder, ressalta-se que Rousseau entendeu a concepção do contrato social como garante da manutenção dos direitos dos indivíduos. Isso implica dizer que os direitos são prévios ao estado civil. A pactuação não pressupõe a perda dos direitos intrínsecos a cada indivíduo, como também entendeu Locke, em oposição à Hobbes. Por isso, pensou-se no povo como o detentor do poder, porque é dele que emana a soberania. No contexto de estado civil, o povo nada mais faz do que obedecer às suas próprias leis (Nay, 2007: 276).

Vislumbra-se dessa discussão preliminar que a ideia de contrato social diverge entre os autores citados. Contudo, a centralidade da discussão não recai sobre o momento de aquisição da titularidade dos direitos, mas, sobretudo, o que caracteriza o estado de

natureza e a necessidade de se promover o seu abandono em direção ao estado civil. Este debate é abordado com mais profundidade em seguida.

2.4. CONTRATO SOCIAL: UMA ANÁLISE COMPARADA

Todos representantes do jusnaturalismo, Hobbes, Locke e Rousseau vislumbraram o Estado como produto da combinação de vontades particulares. O contrato social – acordo (tácito ou explícito) baseado no consenso – constitui precisamente a superação do estado de natureza. É o contrato social, em síntese, a fundamentação última do poder legítimo. S. Blackburn (2007), ao cuidar do contrato social em seu *Dicionário de filosofia*, destaca que “os contratos são dispositivos que criam obrigações, pelo que, se pudermos ver a sociedade organizada como se um contrato tivesse sido celebrado entre o cidadão e o poder soberano, isto irá fundamentar a natureza das obrigações de cada um deles para com o outro” (Blackburn, 2007:86).

Um dos mais acentuados pontos da teoria de Hobbes, teórico do absolutismo, é a sua concepção singular do estado de natureza: um cenário de guerra de todos contra todos. Os homens defrontam-se, vivendo em conjuntura de perigo, com a necessidade de celebrar um contrato para fins de sobrevivência, ajuste pelo qual transferem seus direitos naturais ao Estado, cuja soberania é absoluta, indivisível e irrevogável. O objetivo fundamental do Estado absolutista de Hobbes é a conservação da ordem, de forma que a superação da anarquia possa dar-se de maneira permanente. Em linhas gerais, o Estado hobbesiano constitui antítese plena do seu estado de natureza (“postulado lógico desenvolvido de forma a responder pelo estabelecimento do corpo político”) (Yudursev, 2006: 311). O estado de natureza de Locke, teórico do liberalismo, distingue-se radicalmente daquele concebido por Hobbes. O estado de natureza de Locke é pacífico, entretanto aperfeiçoável.

O estado de natureza era, segundo Locke, uma situação real e historicamente determinada pela qual passara, ainda que em épocas diversas, a maior parte da humanidade e na qual se encontravam ainda alguns povos, como as tribos norte-americanas. Esse estado de natureza diferia do Estado de guerra hobbesiano, baseado na insegurança e na violência, por ser um Estado de relativa paz, concórdia e harmonia. Nesse Estado pacífico os homens já eram dotados de *razão* e desfrutavam da *propriedade* que, numa primeira acepção genérica utilizada por Locke, designava simultaneamente a vida, a liberdade e os bens como *direitos naturais* do ser humano (Mello, 2003: 84-85).

O contrato social lockeano, por sua vez, tem por escopo primário garantir a propriedade privada. A divisão de poderes, à luz do pensamento de Locke, representa acima de tudo meio necessário para afastar a hipótese do despotismo. O estado de natureza de Rousseau (“pura construção teórica”) (Labranche, 1997: 46), por seu turno, difere também substancialmente daqueles de Hobbes e Locke, nomeadamente no tocante à inabalável crença do genebrino quanto à bondade dos homens. Em carta enviada a Philibert Cramer em 13 de Outubro de 1764, Rousseau afirma, em alusão ao seu *Émile*: “Trata-se de obra bastante filosófica sobre princípio, avançado pelo Autor noutros escritos, segundo o qual o homem é naturalmente bom”²¹. O próprio Rousseau, teórico do Iluminismo, considerava a *bondade natural do homem* como a proposição central de seus trabalhos, de acordo com a preleção de R. D. Master (1976: 3) em *The political philosophy of Rousseau*. De acordo com Rousseau, instaurada a propriedade privada, surge cenário novo, o palco dos embates havidos entre ricos e pobres, manifestações conflituosas resultantes da desigualdade, daí a necessidade imperiosa da celebração de nova convenção.

Superada a breve síntese sobre o estado de natureza dos três pensadores aqui citados, cumpre analisar, agora, o que cada um deles vislumbrava após celebrado o

²¹ Carta de J.-J. Rousseau a Philibert Cramer, 13 de Outubro de 1764. *Annales de la Société J.-J. Rousseau*, p. 155 (“C’est un ouvrage assez philosophique sur ce principe avancé par l’Auteur dans d’autres écrits que l’homme est naturellement bon.”).

contrato social. Hobbes, por exemplo, foi explícito em relação ao pacto e aos efeitos do acordo:

Uma pessoa de cujos actos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum (Hobbes, 2010: 146).

Assegurar a paz e a defesa comum constitui tarefa absolutamente condizente com o ambiente económico, social e político vivido por Hobbes em meados do século 17. Sua filosofia foi enormemente influenciada pelas guerras civil e revolucionária por ele testemunhadas em Inglaterra e em França. Hobbes acreditava que um inimigo externo (a questão das “invasões dos estrangeiros”) (Hobbes, 2010: 146), como elemento apto a unir a sociedade, constituía pré-condição para uma comunidade verdadeiramente duradoura e estável. Chegou Hobbes ao ponto de referir-se ao seu “*Estado*” como “*Deus Mortal*” (Hobbes, 2010: 146).

A questão da “preservação da paz e da segurança” (Hobbes, 2010: 152) é tratada por Hobbes em muitas partes de seu *Leviatã*. Mais que uma fixação, o tópico em causa representa precisamente um das preocupações fundamentais do autor ao conceber seu modelo ideal de ente estatal. Daí a imponência e a robustez do Estado hobbesiano, “fruto da renúncia de cada um de nós a seus direitos, isto é, ao poder que temos por natureza” (Boudon; Bourricard, 1993: 208). É importante, contudo, sublinhar que tamanha imponência e robustez não conferem ao Estado traços de ser natural (ou seja, organicidade autônoma). Neste sentido, a lição relevante de R. Boudon e F. Bourricaud (1993):

Hobbes insiste particularmente no carácter artificial do Estado, o que exclui que se possa considerá-lo uma entidade auto-subsistente. É o que exprime a própria imagem do *Leviatã*, monstro criado pelos próprios indivíduos, cujo poder extremo é somente a contrapartida da impotência destes (Boudon; Bourricard, 1993: 209).

Em linha análoga àquela dos autores de França, Bobbio (1991) faz referência ao Leviatã de Hobbes nos seguintes termos: “instituição artificial de um poder comum, ou seja, do Estado” (Bobbio, 1991: s/p). Bobbio, além do mais, vai além quando assevera que o Estado de Hobbes é uma máquina artificial construída “pelo homem para suprir as deficiências da natureza” (Bobbio, 1991: 31). O Estado hobbesiano é, assim, a expressão, e o *resultado artificial* da vontade humana encarnada à luz daqueles “pactos recíprocos uns com os outros”. Já a sociedade política de Locke, de acordo com o próprio autor, tem por finalidade crucial a preservação da propriedade:

Por isso, o objetivo capital e principal da união dos homens em comunidades sociais e de sua submissão a governos é a preservação de sua propriedade. O estado de natureza é carente de muitas condições (Locke, 1994: 156).

Em linhas gerais, toda a argumentação de Locke no sentido de justificar a passagem do estado de natureza para a sociedade diz respeito à existência de três defeitos “que tornam o estado de natureza tão inseguro e inquietante” (Locke, 1994: 159). O autor, então, passa a discorrer sobre cada uma das três falhas do estado de natureza:

Em primeiro lugar, ele carece de uma lei estabelecida, fixada, conhecida, aceita e reconhecida pelo consentimento geral, para ser o padrão do certo e do errado e também a medida comum para decidir todas as controvérsias entre os homens. Embora a lei da natureza seja clara e inteligível para todas as criaturas racionais, como os homens são tendenciosos em seus interesses, além de ignorantes pela falta de conhecimento deles, não estão aptos a reconhecer o valor de uma lei que eles seriam obrigados a aplicar em seus casos particulares. Em segundo lugar, falta no estado de natureza um juiz conhecido e imparcial, com autoridade para dirimir todas as diferenças segundo a lei estabelecida. Como todos naquele Estado são ao mesmo tempo juizes e executores da lei da natureza, e os homens são parciais no julgamento de causa própria, a paixão e a vingança se arriscam a conduzi-los a muitos excessos e violência, assim como a negligência e a indiferença podem também diminuir seu zelo nos casos de outros homens. Em terceiro lugar, no estado de natureza frequentemente falta poder para apoiar e manter a sentença quando ela é justa, assim como para impor sua devida execução. Aqueles que são ofendidos por uma injustiça dificilmente se absterão de remediá-la pela força, se puderem; esta resistência muitas vezes torna o

castigo perigoso e fatal para aqueles que o experimentam (Locke, 1994: 156-157).

O método de argumentação de Locke é absolutamente claro: de forma simples, e efetiva, justifica o imperativo das leis, dos juízes e dos executores das sentenças. A racionalidade de Locke, no entanto, só faz sentido à luz do estado de natureza e de seus defeitos. Por outras palavras, o êxito da comunidade política vislumbrada pelo filósofo inglês está condicionado permanentemente àquela referência denominada Estado de natureza especificamente no tocante aos seus aspetos perniciosos. Assim, o estado de natureza importa *aquilo que não deve ser* a vida dos homens, ao passo que a sociedade política encarna *aquilo que deve ser* a vida comunitária (Locke, 2001: 88).

Há, de tal modo, uma relação circular entre as desvantagens do estado de natureza e as conveniências da sociedade política derivada do acordo (ou “pacto de consentimento”) (Melo, 2003: 86), uma conexão que em última instância ampara a totalidade dos argumentos que explicam (e justificam) a supramencionada passagem. H. J. Laski (1920) ressalta, neste sentido, que a lei da natureza não é para Locke (contrariamente à visão de Hobbes) antítese da lei positiva, mas sua condição antecedente (Laski, 1920: 40). O mesmo H. J. Laski afirma, ainda, que o contrato social de Locke representa mais o *trunfo da razão* que a contingência da necessidade (Laski, 1920: 42) (outra diferença profunda em relação do pensamento de Hobbes). Ao tratar dos males do estado de natureza apontando de forma sistemática os remédios que haverão de surgir na comunidade política, Locke claramente faz aposta em benefício da razão humana.

O contrato social de Rousseau implica alienação total dos direitos individuais (típicos do Estado de natureza) e em contrapartida para tão radical alienação é a sociedade política que traz consigo a liberdade moral dos homens (Rousseau, 2003: 35). À pergunta

“O que é então o Governo?” (Rousseau, 2014: 72) Rousseau responde: “Um corpo intermediário estabelecido entre os súbditos e o soberano para sua mútua correspondência, encarregado da execução das leis e da manutenção da liberdade, tanto civil como política” (Rousseau, 2014: 72). O Governo não deve ser confundido com o soberano, eis o alerta de Rousseau no Capítulo I do Livro III d’*O Contrato Social*. O Governo é o agente que administrará a coisa pública “segundo as diretivas da vontade geral” (Rousseau, 2014: 71).

E continua Rousseau:

É no Governo que se encontram as forças intermediárias cujas relações compõem a do todo com o todo ou do Soberano com o Estado. Pode-se representar esta última relação pela dos extremos de uma proporção contínua, cuja média proporcional é o Governo. O Governo recebe do Soberano as ordens que ele dá ao povo e, para que o Estado esteja em bom equilíbrio, é preciso que, tudo compensado, haja igualdade entre o produto ou o poder do Governo, tomado nele mesmo, e o produto ou o poder dos cidadãos, que são soberanos, de um lado, e súditos, de outro (Rousseau, 2014: 71).

A fórmula de Rousseau é tridimensional: (i) há os súbditos, (ii) há o soberano e (iii) há o Governo, sendo este último precisamente o intermediário. Do ponto de vista geométrico, este triângulo é produto da pura razão, havendo, contudo, uma dificuldade tocando o intransponível: a hipótese de haver igualdade entre o poder governamental e o poder cidadão. Esta hipótese jamais irá se confirmar à luz da História, mas não era esta a aspiração de Rousseau. A sua pretensão, tendo em vista seu algoritmo contratualista, foi sempre colocar o povo no patamar máximo das arenas decisórias, daí inclusive sua aversão explícita à noção de representação (Rousseau, 2014: 107).

A angústia de Hobbes dizia respeito à *garantia da paz e da defesa*; Locke estava preocupado com a *preservação da propriedade*; a aflição de Rousseau relacionava-se à *manutenção da liberdade*. Mediante concepções substantivas e instrumentais distintas, os contratualistas buscaram justificar a legitimidade do poder político por intermédio da

noção de pacto. Por isso mesmo, em qualquer caso, e qualquer que seja a compreensão teórica em causa, o contratualismo, por definição, possuirá invariavelmente o traço inconfundível dos fenómenos normativos, pelo qual habitará sempre o universo do *dever-ser*.

2.5. O CONTRATUALISMO HOJE

A importância da teoria contratualista clássica, incluídas as variantes de Hobbes, Rousseau e Locke, ainda hoje produz impacto sobre o debate em torno do funcionamento do Estado. A vivacidade do contratualismo clássico decorre da conexão entre um dos seus mais relevantes postulados, o pacto social, e o sistema jurídico que marca a estruturação atual dos Estados (Direito Constitucional) e também do sistema internacional (Direito Internacional). Matteucci discorreu com toda a clareza sobre esta questão:

[...] é que se vê precisamente no direito a única forma possível de racionalização das relações sociais ou de sublimação jurídica da força. Isto se explica com base numa tríplice ordem de considerações: a influência contemporânea da escola do direito natural, com a qual o Contratualismo está estreitamente aparentado; a necessidade de legitimar o Estado, seja suas imposições (as leis), num período em que o direito criado pelo soberano tende a substituir o direito consuetudinário, seja seu aparelho repressivo, num período em que o exercício da força era por ele monopolizado; finalmente, uma exigência sistemática, a de construir todo o sistema jurídico – aí compreendido o público e o internacional – usando uma categoria tipicamente privada que evidencia a autonomia dos sujeitos, como é o contrato, e colocando assim como base de toda a juridicidade o *pacta sunt servanda* (Matteucci, 2010: 272.)

Pode-se destacar nesse trecho a centralidade que o autor confere ao direito como a única forma de assegurar a racionalidade, em oposição ao mítico, das relações humanas. Ainda assim, do excerto acima, percebe-se uma transformação gradual do direito, que se transforma à medida em que o indivíduo e o soberano desempenham papéis diferentes no contexto da administração do pacto social. O jurista alemão Martin Kriele, por exemplo,

afirma não existir dentro de um Estado constitucional atual a figura de um soberano, ou seja, um poder que tenha características de ser indivisível, incondicionado e ilimitado. O que ocorre de fato num Estado constitucional é o estabelecimento das suas competências e limites (Kriele, 1980: 150-151).

Contudo, ainda que se aceite a tese da inexistência de um soberano em exercício no Estado constitucional atual, o contratualismo clássico continua bastante presente nas relações contemporâneas entre Estado e indivíduo. Em outras palavras, o pacto social permanecerá orientando o vínculo constituído entre os seus signatários, sendo este instrumento hoje que pode ser perfeitamente representado pela Carta Constitucional de cada país (Zagrebelsky, 1999: 13).

Outra conexão entre o contratualismo clássico e o funcionamento do Estado que merece destaque é a eleição do indivíduo como elemento-chave das relações intraestatais. A este propósito, destacamos a afirmação de Soromenho-Marques onde observa que: “Independentemente do maior ou menor peso conferido ao soberano ou ao cidadão [...], a verdade é que a simples dominância da matriz contratualista colocava de modo incontornável o papel do indivíduo no centro da construção do corpo político” (Soromenho-Marques, 2011: 28). Do fragmento transcrito, merece relevo o trecho final que fala da posição do “indivíduo no centro da construção do corpo político”. Noutros termos, o indivíduo como personagem central do processo de celebração do contrato social, qualquer que seja a variante em causa.

Se Hobbes, Locke e Rousseau manifestaram a necessidade de afirmação de um contrato social para proteger os direitos dos indivíduos, sobretudo aquele relacionado com a conservação da sua vida, não se pode negar que o indivíduo mantém sua centralidade na política contemporânea. Exemplo de tal centralidade é o aperfeiçoamento dos mecanismos

de observância dos direitos humanos, tanto na esfera interna estatal quanto no contexto internacional. Em relação ao primeiro caso, é correto dizer que os direitos humanos atuam como uma forma de limitação à atuação do Estado face aos seus cidadãos (Araújo, 2007: 138). Apesar de reconhecer a centralidade do indivíduo nos escritos contratualistas, Soromenho-Marques diverge do entendimento que coloca o homem no epicentro das ações políticas. De acordo com o autor:

Uma das notas dominantes do mal-estar da modernidade tardia em que nos encontramos mergulhados é a constatação de que tanto na ciência política como na filosofia política o tema do “homem”, ou do “sujeito humano”, perdeu qualquer relevância. Hoje, a política explica-se a partir de sistemas onde a acção humana não aparece como causa, mas antes como consequência, ou mesmo simples reflexo, da dinâmica de sistemas mais complexos, abrangentes, absolutamente anônimos e irresponsáveis – sejam esses sistemas, a história, vista de um modo inelutavelmente teleológico, ou os mercados, entendidos como mecanismos de uma teodiceia laica, capazes de providenciarem um bem maior e uma eficácia crescente, mesmo à custa de algum sofrimentos e desgraças públicas regionalizadas e residuais (Soromenho-Marques, 2011: 28).

Nesta primeira metade do século 21, é perceptível, cada vez mais, “o mal-estar da modernidade tardia” no sentido preconizado por Soromenho-Marques, bem como se admite a condição de irrelevância dos homens no contexto da primazia dos sistemas, por exemplo, quando se realiza que as decisões tomadas pelas autoridades no ambiente da UE não resultam na resolução da crise migratória do Mar Mediterrâneo. Seria esta contingência – o indivíduo e sua relevância perdida em determinadas esferas – um sintoma da rutura do contrato social, nomeadamente em sua versão de associação? Por outras palavras, a centralidade perdida dos sujeitos constitui razão do rompimento do elemento associativo do contrato social?

As respostas para estas perguntas não são simples e talvez não possam abarcar totalmente as teses da rutura e do rompimento, o que não implica desprezar a hipótese de que o próprio contratualismo possa experimentar instantes históricos de enorme

fragilidade. Se a condição atual de irrelevância dos indivíduos no campo da política é inegável, talvez possamos explicar tal *status* não à luz das teses de fratura do contrato social, mas sim sob os ângulos do tipo de interpretação e da espécie de utilização que os próprios agentes políticos fazem do contrato social.

Se há supremacia dos sistemas em detrimento dos indivíduos, esta supremacia é também obra dos homens, nomeadamente aqueles que detém o poder *de facto*. São aqueles que, de modo lento e gradual, e sempre de maneira dolosa, cuidaram de anular a centralidade dos indivíduos nas sociedades contemporâneas. Nesta categoria encontram-se membros das classes políticas, empresariais, académicas, religiosas e culturais. O cenário de padronização dos costumes diante da globalização traduz-se também num agente facilitador, principalmente no que diz respeito à anulação das vontades individuais.

2.6. CONCLUSÃO

A noção de contratualismo, aprofundada por Hobbes, Locke e Rousseau por meio de abordagens distintas, guarda estreita relação com os arranjos institucionais que moldaram, e ainda definem, as estruturas de poder dos Estados ocidentais. Com muita propriedade, afirma Matteucci que

Em sentido muito amplo o Contratualismo compreende todas aquelas teorias políticas que vêm a origem da sociedade e o fundamento do poder político (chamado, quando em quando, *potestas, imperium*, Governo, soberania, Estado) num contrato, isto é, num acordo tácito ou expresso entre a maioria dos indivíduos, acordo que assinalaria o fim do estado natural e o início do Estado social e político. Num sentido mais restrito, por tal termo se entende uma escola que floresceu na Europa entre os começos do século XVII e os fins do XVIII e teve seus máximos expoentes em J. Althusius (1557-1638), T. Hobbes (1588-1679), B. Spinoza (1632-1677), S. Pufendorf (1632-1694), J. Locke (1632-1704), J.-J. Rousseau (1712-1778), I. Kant (1724-1804). Por escola entendemos aqui não uma comum orientação política, mas o comum uso de uma mesma sintaxe ou de uma mesma estrutura conceitual para racionalizar a força e alicerçar o poder no consenso (Matteucci, 2002: 272).

Ainda que a formulação e aprimoramento deste conceito seja reflexo das transformações e necessidades que pautaram as vivências políticas e sociais dos tempos correspondentes à criação das obras dos autores mencionados acima, a necessidade de “racionalizar a força e alicerçar o poder no consenso” permanece inafastável, continuando a alimentar intensos debates nos meios acadêmicos (D’Agostino, 2014: s/p).

O Estado, nas obras dos filósofos, remonta à ideia de um juiz imparcial em Locke, à defesa de um Leviatã, em Hobbes, ou ao soberano, em Rousseau. A concretização desses princípios implica necessariamente a criação de estrutura capaz de potencializar, otimizar e racionalizar, o exercício do poder concedido pelos indivíduos a uma ou mais pessoas. O Estado é, por assim dizer, uma consequência natural na teoria dos filósofos, a qual se torna base da concepção moderna de funcionamento do Estado, assim como dá sustentação à razão de ser do Estado contemporâneo.

E porque razão nasce então o Estado? Hobbes, Locke e Rousseau não comungam da mesma opinião. Mas todos adotam como ponto de partida a existência de um estado de natureza que não corresponde aos anseios e necessidades do homem. Neste estágio, os indivíduos se relacionam e convivem; possuem direitos e poder. Mas é insuficiente, considerando ser necessário o mínimo de segurança, física e jurídica, para garantir os direitos intrínsecos a estes indivíduos.

O arranjo que se verifica nesta fase, de certa forma, não funciona. E por isso mesmo faz-se necessária a figura do Leviatã ou do juiz imparcial. O estado de natureza não necessariamente simboliza o conflito ou a guerra permanentes, como preconizado por Hobbes. A paz também pode se estabelecer, ainda que de forma precária e breve. No entanto, o que não existe neste período é a continuidade e a construção, justamente porque

inexiste um Estado para assegurar isto. Não há poder comum ou autoridade, como advogou Hobbes (Gric, 2007: 373). A segurança que contempla um grupo, poderá não mais fazê-lo amanhã. Inexistem princípios norteadores e reguladores das relações humanas. Assim, princípios como liberdade, segurança, propriedade e vida, são elementos-chave que carecem de proteção estatal. E, conseqüentemente, o aprimoramento e evolução do Estado permitem que outros conceitos se tornem importantes e imprescindíveis para a realização daqueles elementos, como saúde, educação, direitos humanos, entre outro.

O contrato social – pacto ou associação, sintetizado aqui como o aceite, tácito ou implícito, pela constituição de uma ordem que busca a edificação e observância de princípios, foi o instrumento escolhido pelos filósofos para indicar o ponto de viragem entre o estado de natureza e o estado civil. Muitos, quando se deparam com esta questão, indagam que esse instrumento é fictício, porque os indivíduos não têm ou não tiveram a opção de escolha de rejeitar a sua entrada no estado civil (Hume, 1962: 154). Foi-lhes forçada a entrada. Entretanto, a realidade atual indica o contrário. Os cidadãos de toda parte do mundo reivindicam a atuação do Estado. Exigem respostas, ações, garantias, regulação. Ao fazerem isso, os cidadãos renovam diariamente o contrato social que os vincula ao Leviatã ou ao soberano. Este instrumento, pelo que representa no arranjo das relações estabelecidas entre os governantes e os governados, indica fortemente a legitimidade da política e do poder que são exercidos (Weber, 2009: 2). Dessa forma, a abordagem contratualista, desenvolvida por Hobbes, Locke e Rousseau, é fundamental na discussão que será desenvolvida mais à frente sobre o falhanço estatal, uma vez que este ainda é o fundamento em que se alicerça o Estado ocidental contemporâneo. Resgatar a origem deste pensamento é crucial para entender e subsidiar as discussões correntes, atualmente, relativamente ao falhanço estatal. Estabelecendo uma relação direta com o

tema desta tese, para maior clareza e orientação, o contratualismo é uma ideia intrínseca aos discursos e práticas dos países e organismos internacionais que ditam a ordem internacional. No entanto, não se verifica neste discurso o estabelecimento direto entre o falhanço estatal e a quebra do contrato social.

Este tipo de manobra promovida por atores internacionais, que têm influência direta na ordem internacional como a ONU e os EUA, na forma como a linguagem é produzida e direcionada a determinados países permite evidenciar, apenas quando lhe convém necessário, questões estruturais que permitem enquadrar países em algum grau de falhanço. Assim, recuperar a teoria contratualista permite analisar criticamente esta situação, conjugada a outras ferramentas teóricas a serem apresentadas nos capítulos seguintes, o conceito de Estado falhado utilizado pelas organizações internacionais, bem como sua prática discursiva, sobretudo porque nos disponibiliza elementos para visualizar que os Estados desenvolvidos também falham, em alguma medida, na observância do contrato social estabelecido e desenvolvido com seus cidadãos.

Por fim, nesta discussão atual sobre a função e o papel do Estado, bem como seu falhanço, pouco se fala sobre o Estado de natureza. Contudo, parece-me relevante apontar que todo esse debate ocorre justamente na tentativa de se evitar que a Humanidade caminhe, a partir dos padrões ocidentais estabelecidos, a esse período. E, nesse sentido, é válido apresentar o argumento de Norberto Bobbio sobre o assunto

O retorno do poder ao povo abre a crise do governo. Como a sociedade civil nasce de uma crise do estado de natureza, a sua crise torna possível o retorno àquele estado. Nem o estado da natureza, nem o estado civil são momentos definitivos da história da humanidade: a história não tem momentos definitivos. A falência do estado da natureza deu origem ao estado civil; a falência deste faz com que o homem retorne ao estado da natureza. Os dois estados, natural e civil, estão intimamente interligados: um é o remédio do outro. Se todos os homens fossem razoáveis, bastaria o primeiro, mas os mesmos vícios que tornam precário o estado natural, por vezes, inviabilizam o Estado civil. E deste modo, fecha-se o círculo perpétuo que os une (Bobbio: 1997: 239).

Em conclusão, o que se pretendeu com esta discussão em torno do Contratualismo, com foco nos autores, Rousseau, Locke e Hobbes, foi trazer à margem da discussão sobre o falhanço do Estado questões fundamentais relacionadas a esta doutrina, como o estado de natureza e o contrato social. Buscou-se evidenciar que os fundamentos do Estado moderno, como preconizados por aqueles filósofos, estão presentes, ainda que não frontalmente ou diretamente, no discurso dos países desenvolvidos e dos organismos internacionais acerca de como deve funcionar o aparelho estatal, como se verá com mais detalhe à frente. E analisar o falhanço estatal a partir do resgate de conceitos que envolvem o contratualismo permite-nos visualizar com mais clareza que a legitimidade do Estado decorre permanentemente da observância às cláusulas do contrato firmado, que pode ser diariamente verificado no dia-a-dia dos indivíduos. Prova disso, é a possibilidade de evocar o direito natural, que é a base do contrato social, para intervir de forma menos contestável e mais suave em países cujo positivismo jurídico contribui indiscriminadamente para a violação de direitos humanos. Isto porque o direito natural pressupõe uma universalização dos valores, os quais estão em consonância com os ideais liberais. Assim, deseja-se evidenciar que a abordagem utilizada pelos países desenvolvidos para classificar determinados Estados como falhados pode facilmente levar-nos a concluir que o contrato social também tem sido constantemente quebrado em espaços considerados de ‘Primeiro Mundo’. Isso será demonstrado e analisado nos capítulos seguintes.

CAPÍTULO III – O CONCEITO DE ESTADO FALHADO

3.1. INTRODUÇÃO

No seguimento do capítulo anterior, o qual lançou luz sobre a discussão em torno da formação do Estado moderno a partir da teorização de autores contratualistas, este capítulo abordará com mais profundidade o que se identifica atualmente como o fenómeno do Estado falhado. Em termos de estrutura, a discussão será feita em torno de duas questões essenciais: (i) a primeira refere-se à existência ou não de um conceito que traduza com precisão o falhanço estatal; e (ii) a segunda diz respeito à abrangência do conceito de Estado falhado, no sentido de se identificar se o conceito em causa se aplica, mesmo que parcialmente, àquele grupo de países que, em tese, não poderiam ser enquadrados na categoria de Estados falhados.

Sublinhe-se, ainda, que o termo Estado falhado não é utilizado uniformemente pelos autores e pelos membros da comunidade internacional. Para se referir ao falhanço estatal, vislumbram-se diferentes expressões como, por exemplo: *frágil*, *fracassado*, *colapsado*, *em falhanço* e *falhado*. Estas variações, na realidade, traduzem as diferentes etapas que integram a totalidade do processo continuado que caracteriza o falhanço estatal. Desta forma, como esta parte da tese se dedica a analisar o fenómeno do Estado falhado depois de revisar as diferentes abordagens e posicionamentos sobre o assunto, verificar-se-á o emprego de distintos termos, alguns exemplificados acima, para se referir à temática. Ressalte-se, porém, que escolhemos o termo *Estado falhado* para exprimir o fenómeno do falhanço estatal e suas variações, com o propósito de evitar confusões terminológicas no corpo do texto.

Assim, buscando melhor interpretar e analisar esta temática, o capítulo foi dividido em quatro partes, a saber: (i) a primeira trata da emergência de discussões sobre o fenómeno do Estado falhado no contexto internacional, priorizando os acontecimentos que ensejaram sua formação e sua afirmação; (ii) a segunda discute o tema sob a perspectiva da literatura especializada, indicando-se quais são as abordagens dominantes sobre a matéria; (iii) a terceira cuida da questão no tocante à comunidade internacional, com o propósito de traçar as formas pelas quais as organizações internacionais e os Estados incorporaram, em suas agendas, o fenómeno do Estado falhado; e (iv) a quarta procura discutir a validade e a aplicabilidade do conceito de Estado falhado em razão do que está consagrado pela teoria e do que é observado à luz da realidade, adotando-se, para os dois efeitos, a teoria contratualista como o fundamento que orientará todo o debate.

3.2. SURGIMENTO DA DISCUSSÃO NO PLANO INTERNACIONAL

As inúmeras formulações e discussões conceptuais sobre a formação e a razão de ser do Estado, particularmente assente no entendimento weberiano do monopólio do uso da força, têm orientado os debates académicos e institucionais sobre o surgimento do tema relacionado aos Estados considerados falhados, a partir do final da década de 1980 (Hill, 2005; Helman and Ratner, 1992: 4-5) e início dos anos 1990, em virtude dos efeitos provocados pelo fim da Guerra Fria, pelo desmantelamento da União Soviética e pela afirmação e consolidação da chamada globalização hegemónica²² (Berger, 2007: 1203; Santos, 2005: 17).

²² Analistas contemporâneos têm relacionado o fenómeno da globalização com a “desterritorialização”, referente ao crescimento da variedade de atividades sociais que têm lugar simultaneamente em vários territórios. Refere-se à possibilidade de realização de ação simultânea de diferentes pessoas que estão separadas geograficamente, de tal forma que o território não se constitui mais um elemento caracterizador das atividades multifacetadas (sociais, culturais, políticas e económicas), as quais, inseridas no quadro da globalização, contam também com a interconectividade e velocidade com que ocorrem (Scheuerman, 2010)

Esses eventos mudaram o tradicional pensamento da política internacional quanto à origem da ameaça à paz e à segurança internacionais e ao papel do Estado no quadro dessas mesmas ameaças. A atenção passou a ser dispensada menos às ações das grandes potências, porque estas supostamente deixaram de contribuir largamente para o Estado de tensão que pautou por um longo período as relações no campo internacional, e mais às consequências negativas dos designados processos de falhanço estatal na periferia do sistema internacional. São exemplos de dinâmicas que se revelaram centrais no debate político internacional a instabilidade política dos países que haviam Estado sob o domínio colonial dos Estados desenvolvidos, a existência e proliferação de regimes não-democráticos, autoritários e repressivos, bem como a incapacidade institucional de países de controlar a violência interna que se tornou também recorrente e quase endêmica.

É importante esclarecer que muitas das dinâmicas ilustradas acima marcaram a realidade interna de diversos países mesmo antes do início da Guerra Fria, sem guardar relação de causalidade, portanto, com o final deste período. O que ocorria, no entanto, era a interpretação, quando não a sua provocação e manutenção, dos fenômenos sóciopolíticos à luz da dicotomia e interesses inerentes à Guerra Fria (Tokatlian, 2008: 70). Todavia, a temática referente ao Estado falhado tornou-se pauta da agenda internacional, num contexto pós-confronto bipolar, marcado por uma “ordem mundial menos contenciosa e mais pacífica”, voltada para a afirmação dos direitos humanos e das ações humanitárias (Tokatlian, 2008: 71). De acordo com Mark Duffield (2001: 28-37), estas realidades passaram então a ser tratadas como supostas ameaças à estabilidade regional e internacional, as quais fundamentaram, por conseguinte, a adoção de um novo paradigma de segurança, a partir do qual se passou a considerar o subdesenvolvimento como perigoso, como uma ameaça à paz e segurança internacionais. Consequentemente, na visão do autor,

iniciou-se uma busca incessante pelo desenvolvimento dos países do “Sul” ou da periferia (termo utilizado por Duffield numa perspectiva mais social que espacial), o que ele cunha como radicalização do desenvolvimento (Duffield, 2001: 38). Isso significa dizer, que o desenvolvimento passou a ser relacionado diretamente à paz, ao conflito e à violência, abrindo espaço para políticas intervencionistas em ambientes subdesenvolvidos que não possuem mecanismos de prevenção de conflitos (BMZ, 2013; McCandless e Karbo, 2011; Elhawaty *et al*, 2010).

Consequentemente, e sobretudo a partir de 1990, no discurso de países desenvolvidos e centrais na comunidade internacional, como EUA e Reino Unido, a evidente fragilização de muitos Estados, sobretudo não-ocidentais, implicou a definição, apoio e implementação de políticas liberais destinadas ao fortalecimento político, institucional e económico desses Estados (Sogge, 2007). Em 1994, a pedido do então vice-presidente norte-americano, Al Gore, o Departamento de Inteligência da *Central Intelligence Agency* (CIA) estabeleceu um grupo intitulado *State Failure Task Force* (SFTF), composto por investigadores independentes e com o objetivo de identificar os fatores e forças que afetavam a estabilidade do mundo pós-Guerra Fria e definir indicadores que pudessem quantificar o fenómeno do falhanço estatal. Esta complexa pesquisa²³, a primeira sobre os elementos-chave que conduzem um Estado ao falhanço, concluiu, após análise de uma grande variedade de indicadores demográficos, políticos, sociais, económicos e ambientais, que três grupos de variáveis têm significativa correlação com processos de falhanço ou consolidação do Estado²⁴: (i) a abertura do país ao mercado internacional; (ii) a qualidade de vida dos cidadãos associada à mortalidade infantil; e (iii)

²³ No total, são três os relatórios publicados pelo grupo SFTF: 1) *State Failure Task Force Report (1995)*; 2) *State Failure Task Force Report: Phase II Findings*, (1998); e 3) *State Failure Task Force Report: Phase III Findings* (2000).

²⁴ No referido relatório, usa-se o termo *Failure State* e *Strong ou Stable State*.

o nível de democracia relacionada às instituições, sendo considerado o citado nível em *mais* ou *menos* democráticos (Esty *et al*, 1999: 49). Os elementos aqui mencionados, ressalte-se, estão presentes em maior ou menor grau nas abordagens conceptuais sobre o fenómeno do Estado falhado. Ademais, valem igualmente para fundamentar as teses que advogam pela fortaleza teórica dos Estados desenvolvidos. Tendo em vista a importância destas variáveis, far-se-á o exame de cada uma delas isoladamente.

Assim, em primeiro lugar, no tocante à abertura do país ao mercado internacional, cumpre frisar que a relevância desta variável está relacionada, invariavelmente, à noção de que o livre comércio entre países (*free trade*) implica fonte de crescimento económico e desenvolvimento. O livre comércio pressupõe justamente aquela abertura. Um dos mais fortes argumentos em defesa do livre comércio foi construído pelo economista clássico David Ricardo (1817). Em síntese, defendia o autor, no âmbito de seus estudos sobre o tema das vantagens comparativas, que a livre troca entre nações tende a beneficiar economicamente as partes envolvidas na relação comercial, nomeadamente quando geradas diferentes oportunidades inerentes aos custos de produção (Fouda, 2012: 351). Em segundo lugar, quanto à qualidade de vida dos cidadãos associada à mortalidade infantil, trata-se de variável importante pois possui, em linhas gerais, ampla aceitação mundial quando estão em causa, por exemplo, medições e avaliações vinculadas ao nível de desenvolvimento dos países. A própria ONU vale-se de estatísticas sobre mortalidade infantil para, em sentido abrangente, medir a qualidade de vida dos nacionais de distintos países, além de utilizar tais dados, em sentido específico, para orientar muitos de seus programas (ONU, 2013). Por fim, em terceiro lugar, no que diz respeito ao nível de democracia relacionado às instituições, deve-se realçar que esta informação constitui dado crucial sobre a *qualidade* das democracias. O tema é antigo e encontrou em S. M. Lipset

(1959), por exemplo, reflexões importantes sobre a matéria, principalmente no campo de seus inúmeros estudos sobre democracia e teoria da modernização. Uma das principais teses do referido autor em *Some Political Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy*, um texto absolutamente paradigmático, é aquela segundo a qual há correlação direta entre os graus de desenvolvimento económico e os níveis de democracia (Lipset, 1959: 80).

Os debates em torno das novas ameaças à estabilidade do sistema internacional intensificaram-se sobremaneira em decorrência dos ataques terroristas ocorridos em 11 de Setembro de 2001 nos EUA (Call, 2011). Neste contexto, atribuiu-se uma nova roupagem ao projeto SFTF, o qual passou a intitular-se *Political Instability Task Force (PITF): Phase IV Findings* e, posteriormente, em 2005, *PITF: Phase V Findings* (Monteiro, 2006; Marshall, 2008). No ano seguinte, o *The Fund for Peace (FFP)*, em parceria com a *Foreign Policy (FP)*, no âmbito do seu projeto organizacional de prevenção de conflitos violentos e de segurança sustentável, deu início ao projeto *Failed State Index (FSI)*. Como resultado, criou-se um ranking baseado em doze indicadores agrupados em três principais áreas (social, política/militar e económica) que pudessem medir o desempenho de todos os Estados, a partir da sua legitimidade política, no tocante ao nível de pobreza, à qualidade dos serviços públicos, às violações dos direitos humanos e aos níveis de segurança (FFP, 2011). De acordo com o ranking de 2015, Sudão do Sul, Somália, República Central Africana e Sudão são os países que ocupavam as cinco primeiras posições no índice de Estados falhados apresentado pela organização. A prioridade atribuída à questão do falhanço estatal, assim como a necessidade de desenvolver pesquisas sobre os fatores que levam o Estado a esta condição, desencadearam uma proliferação de rankings e indicadores que pudessem refletir e alertar para a ocorrência da fragilização do aparelho

estatal. Somam-se ao FSI e ao PITF, por exemplo, o *Failed & Fragile States Country Indicators* (FFSCI), vinculado à Universidade Carleton do Canadá; o *Low-Income Countries Under Stress* (LICUS), do Banco Mundial, o *Fragile States Strategy* (FSS), da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento (USAID); o *Index of African Governance* (IAG), da Universidade de Harvard; o *Index of State Weakness in the Developing World* (IFWDW), do Brookings; e o *State Fragility Index* (SFI), do *Center for Global Policy* (CGP)– da Universidade George Mason (Ruiz, 2011: 196-197).

No contexto das discussões sobre segurança, um debate complementar ao do falhanço do Estado emergiu no cenário internacional. O tradicional pensamento que adotava o Estado como o referente de segurança deu espaço às novas abordagens que advogavam a favor da adoção do indivíduo como destinatário das políticas nesta área. Assim, na esfera internacional observou-se a prevalência desta segunda abordagem, a qual passou a ser institucionalizada em várias organizações e programas internacionais. Exemplo disto é o *Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento* (PNUD), que adotou, em 1994, no *Relatório de Desenvolvimento Humano*, o conceito *segurança humana* para refletir a mudança no paradigma de segurança (PNUD, 1994). O debate que antecedeu a elaboração do conceito de segurança humana pautou-se pelo questionamento sobre o tradicional paradigma de segurança, que se assenta no entendimento do uso da força para se garantir a soberania estatal. Observou-se nos eventos pós-Guerra Fria que o sucesso adquirido num processo de defesa da soberania estatal não implica necessariamente a segurança interna dos indivíduos. Era necessário repensar o tradicional conceito de segurança, em busca de se incorporar o indivíduo na equação ou até mesmo de elegê-lo como o agente a ser protegido, e não mais o Estado (Gary e Murray, 2001: 590-591). Nesta perspectiva, o termo *segurança humana* tornou-se central nos debates

institucionais internacionais, sendo definido pelo então Secretário Geral da ONU, Kofi Annan, como:

[...] no seu sentido mais amplo abraça muito mais que a ausência do conflito violento. Compreende os direitos humanos, a boa governança, o acesso à educação e à previdência e garante que cada indivíduo tenha oportunidades e escolhas para atingir seu potencial. Todo o passo nesta direção é também um passo em direção à redução da pobreza, do crescimento económico e da prevenção do conflito. Liberdade de necessidade, liberdade do medo e liberdade das futuras gerações para receberem um ambiente natural saudável – Estes são as pedras fundamentais interrelacionadas da segurança humana e, por isso mesmo, da segurança nacional²⁵ (Annan, 2000: s/p).

Como se pode observar, a tentativa de reconceptualização do tradicional conceito de segurança, focado na defesa do Estado, coincide com o debate pós-Guerra Fria sobre as novas ameaças à estabilidade internacional e nacional, decorrentes do fenómeno do Estado falhado. Ao analisar o conceito de segurança humana e o discurso que envolve o falhanço estatal, identificamos dois pontos comuns e interligados que transversalizam esta discussão: a imprescindibilidade da promoção do desenvolvimento (humano) e o fortalecimento das estruturas estatais para garantir e manter a observação dos direitos adquiridos.

Relativamente aos Estados catalogados como falhados há que destacar dois fenómenos: um relacionado com a ameaça à segurança e à paz internacionais decorrentes do desempenho precário das instituições estatais dos países em desenvolvimento e de natureza ditatorial ou autoritária; outro referente aos danos causados aos seus cidadãos em

²⁵ Tradução livre da autora. No original: [...], in its broadest sense, embraces far more than the absence of violent conflict. It encompasses human rights, good governance, access to education and health care and ensuring that each individual has opportunities and choices to fulfill his or her potential. Every step in this direction is also a step towards reducing poverty, achieving economic growth and preventing conflict. Freedom from want, freedom from fear, and the freedom of future generations to inherit a healthy natural environment -- these are the interrelated building blocks of human -- and therefore national -- security (Annan, 2000: s/p).

virtude da inobservância dos direitos humanos e da não-provisão de serviços básicos. Assim, os ditos Estados falhados tornaram-se objeto de pesquisa e da política externa de vários países e de programas de variados organismos internacionais, tais como a ONU e suas agências, o Banco Mundial e o FMI. Nessa lógica, estes actores internacionais associaram diretamente o mau desempenho estatal às ameaças à paz e à segurança internacionais, uma vez que os aludidos Estados falhados apresentavam-se como redutos propícios à realização e manutenção de atos e estruturas ilegais e paralelas geradoras de instabilidade, insegurança e contestação violenta que podiam culminar no resguardo de atividades terroristas e no fomento de migrações em massa (François e Sud, 2006; Boege *et al.*: 2009a; Brinkehorff e Brinkehorff, 2002; Bates, 2008). Em decorrência da incapacidade desses Estados cumprirem com seus deveres domésticos, foi no âmbito da ONU que se aprovou, em 2005, a possibilidade do Conselho de Segurança (CS) autorizar intervenções fundamentadas no princípio intitulado *responsabilidade de proteger* (RtoP), que apresenta as seguintes diretrizes:

A responsabilidade primária dos Estados em proteger sua própria população dos crimes de genocídio, de guerra, de limpeza étnica e contra a humanidade, assim como da sua incitação; a responsabilidade da comunidade internacional de assistir o Estado ao alcançar as suas responsabilidades para proteger; e a responsabilidade da comunidade internacional para adotar ações decisivas e em tempo, em respeito à Carta das Nações Unidas, nas situações em que o Estado manifestamente falhou em proteger a sua população de um ou de mais dos quatro crimes²⁶ (Bellamy, 2010: 143).

Na mesma linha de argumentação do conceito de segurança humana, a responsabilidade de proteger busca, em última instância, preservar o indivíduo (ONU,

²⁶ Tradução livre da autora. No original: 1) the primary responsibility of states to protect their own populations from the four crimes of genocide, war crimes, ethnic cleansing, and crimes against humanity, as well as from their incitement; (2) the international community's responsibility to assist a state to fulfill its RtoP; and (3) the international community's responsibility to take timely and decisive action, in accordance with the UN Charter, in cases where the state has manifestly failed to protect its population from one or more of the four crimes (Bellamy, 2010: 143).

2005: 138-140; 2009). Também como ponto comum, podemos identificar que os dois conceitos têm caráter instrumental, isto é, fundamentam concretamente decisões que visam a intervenção no domínio interno de determinado país. No entanto, há que se ressaltar uma diferença entre estas duas abordagens. Relativamente à primeira, a discussão recai massivamente sobre o indivíduo, o qual passa a ser o destinatário de políticas que objetivam a sua segurança. Concernente à segunda, observa-se que é o Estado o destinatário da ajuda internacional, com vista a garantir a proteção de sua população. Sobre a instrumentalidade do conceito RtoP, Alex Bellamy (2010: 144) destaca, no seu artigo *The responsibility to protect- five years on*, existirem críticas sobre a aplicabilidade do conceito, em direção sobretudo à discricionariedade da sua utilização que, mesmo em contextos similares, observa-se a atuação oscilante da comunidade internacional. Na mesma esteira, David Chandler debate sobre a utilização desse instituto na ausência de um enquadramento legítimo que o sustente, verificando-se, dessa forma, o apelo à moralidade e à ética para fundamentar a aplicação do RtoP por aqueles que detêm o poder (Chandler, 2004: 75-76). Por outro lado, há quem defenda o instituto do RtoP. Edward Luck sustenta que a responsabilidade de proteger tem o direito internacional como seu arcabouço legal, não obstante existir uma limitação claramente definida quanto às situações em que pode ser aplicado (Luck, 2008:4-5). Gareth Evans, por seu lado, argumenta que o RtoP é o melhor ponto de partida da comunidade internacional para lidar com o genocídio e outras atrocidades (Evans, 2008: 289).

Em síntese, no cenário pós-Guerra Fria emergiu no âmbito da comunidade internacional um denso debate sobre a função do Estado e do indivíduo no contexto das novas ameaças. Os olhares voltaram-se à condição interna de países que apresentam conflitos e subdesenvolvimento, elementos que, combinados em maior ou menor grau, são

entendidos como potenciais ameaças à ordem internacional e à estabilidade interna. Desta forma, proteger o indivíduo e não apenas fortalecer o Estado, é uma forma de se evitar a deflagração de um problema que incida sobre todos.

3.3. O CONCEITO DE ESTADO FALHADO À LUZ DA LITERATURA ESPECIALIZADA

Mas o que significa, afinal, Estado falhado? E que implicações teóricas e práticas possui este conceito? É possível estabelecer um conceito definitivo e universal de Estado falhado? Ou, em sentido oposto, há conceitos ao mesmo tempo distintos e válidos para identificar e classificar um Estado como falhado? Ressalte-se, desde já, que inúmeros autores apontam para a dificuldade inerente ao estabelecimento de um conceito preciso para o difícil fenómeno do Estado falhado. Susan. L. Woodward (2004: 3), por exemplo, afirma que “o conceito é vago, até mesmo tautológico; transformou-se num rótulo da moda e numa categoria abrangente, demasiadamente impreciso para o efeito de uma análise cuidadosa de suas causas ou consequências e por isso mesmo vulnerável”²⁷. Jonathan. D. John (2008: 7), por seu turno, fala em “definições vagas e imprecisas” e sustenta ainda que as variações na capacidade estatal constituem justamente o fator que fomenta o referido carácter vago e a aludida imprecisão. Em sentido análogo, Volker Boege, Anne Brown, Kevin Clements e Anna Nolan (2009a) asseveram que as definições de Estado falhado são vagas e as distinções obscuras. A dificuldade em se estabelecer um conceito fechado e consensual de Estado falhado decorre de uma contingência específica: o fenómeno é, indubitavelmente, complexo; possui, ademais, como bem observado por John (2008), variações de todo o tipo, quantitativas e qualitativas. Esta dificuldade, apesar disso, não

²⁷ Tradução livre da autora. No original: “The concept is vague, even tautological; it has become a fashionable label and catchall category, too imprecise for careful analysis on its causes or consequences and thus vulnerable” (S. L. Woodward, 2004: 3).

pode implicar a negação do fenómeno sob apreciação, por mais difícil que possa ser a construção de um conceito correspondente. Neste sentido, vale a pergunta: o que significa propriamente um conceito? Esta indagação faz-se necessária no domínio de qualquer pesquisa. Simon Blackburn (2007), em seu *Dicionário de Filosofia*, estabeleceu nos seguintes termos a definição de conceito:

O que é compreendido por um termo, em particular um predicado. Possuir um conceito é ter a capacidade de usar um termo que o exprima ao fazer juízos; essa capacidade está relacionada com coisas como saber reconhecer quando o termo se aplica, assim como poder compreender as consequências da sua aplicação. O termo “ideia” foi inicialmente usado da mesma maneira, mas é hoje evitado devido às suas associações com as imagens mentais subjectivas, que podem ser irrelevantes para a posse de um conceito (Blackburn, 2007: 73).

Tendo-se em mente a definição de conceito acima transcrita, é importante ressaltar aquele fragmento que diz respeito à *capacidade de reconhecimento* de algo; isto é, um conceito projeta sobre a mente do sujeito a capacidade de reconhecer a existência de um determinado fenómeno, inclusive os atributos que lhe são inerentes.

Destaca-se inicialmente a abordagem do fenómeno do *Estado falhado* por Robert H. Jackson e Carl G. Rosberg, no início da década de 1980. Os autores refletiram sobre a temática em dois artigos científicos publicados na *World Politics* e no *Journal of Modern African Studies*, em 1982 e 1986, respectivamente, intitulados “*Why Africa’s Weak states persist: The Empirical and the Juridical in Statehood and Sovereignty*” e *Underdevelopment: Juridical Statehood in the African Crisis*. Estes artigos, em conjunto com outras publicações, deram origem posteriormente à obra célebre de Jackson “*Quasi-states: sovereignty, international relations and the Third World*” (1994). Jackson, na sua produção de destaque, chama a atenção do leitor para as mudanças que se deram no cenário internacional, decorrentes, sobretudo, do emprego do conceito de autodeterminação dos povos. Estas mudanças estão diretamente vinculadas ao processo de

descolonização que ocorreu no século XX, por força do qual surgiram novos Estados soberanos. No entanto, estes Estados recém-formados, no entendimento de Jackson, não possuem a mesma capacidade de atuação na esfera internacional quando comparados àqueles países desenvolvidos do Ocidente. Estes países, de acordo com o autor, são os Estados imperialistas colonizadores dos territórios que há pouco se tornaram independentes. E são unicamente estes Estados desenvolvidos que possuem todos os elementos para, na prática, atuar plenamente como entidades soberanas. Por isso mesmo, o autor atribui a este grupo o termo *'positive sovereignty'* – *soberania positiva*-, referindo-se à possibilidade de atuação na esfera internacional livre de qualquer forma de intervenção (Jackson, 1994: 1-21). Em contraposição, encontram-se os países que conquistaram sua liberdade. Por não terem alcançado o mesmo grau de desenvolvimento daqueles enquadrados no primeiro grupo, não possuem as mesmas condições para praticarem e exercerem responsabilmente a sua soberania, quer no âmbito externo quer no seu contexto interno. Por isso, o autor intitulou-os como *'negative sovereignty'* – *soberania negativa*-, em referência aos países que não possuem todos os elementos necessários, como legitimidade, para exercer de forma madura e consciente sua soberania. Ainda que tenham recebido o reconhecimento de Estados soberanos pela comunidade internacional, as novas soberanias empobrecidas da África, Ásia e Oceania, em conjunto com alguns países da América Latina, passaram a compor o chamado 'Terceiro Mundo' em contraste com as soberanias democráticas e desenvolvidas do dito 'Primeiro Mundo'. Entretanto, o autor ressalta que aos novos integrantes da esfera internacional compete apenas o reconhecimento jurídico de Estado. Falta-lhes, contudo, o reconhecimento da sua legitimidade, em muitos casos, a partir da sua própria população. Ademais, são constituídos por governos e instituições deficientes e as vantagens e os benefícios advindos

da soberania estatal não são compartilhados por todos os seus cidadãos. Conclui o autor que estas soberanias negativas, por estarem longe de serem consideradas um Estado completo, devem ser reconhecidas como *quasi-states* (Jackson, 1994: 21). E continua:

Em resumo, *quasi-states* são criaturas que representam mudanças nas regras de filiação dos membros e operacionalização da sociedade internacional, as quais foram deliberadamente formadas para substituir as instituições coloniais europeias. O nível correto de análise para entender estas entidades problemáticas não é o Estado como tal, mas o sistema de Estados e particularmente as suas novas normas de acomodação (Jackson, 1994: 26)²⁸.

Jackson aprofunda-se no estudo dos *quasi-states* para entender as transformações ocorridas no jogo antes praticado apenas entre as soberanias positivas. Para acomodar os Estados soberanos estigmatizados como representativos do chamado ‘Terceiro Mundo’, o autor esforça-se em identificar as novas regras do jogo e o comportamento de cada ator nesta nova configuração do cenário internacional. Constata que a ingerência nos assuntos domésticos de cada território não pode mais ocorrer nos mesmos termos verificados na época do colonialismo; isto porque o reconhecimento como Estados soberanos, àqueles que se desvincularam formalmente dos seus protetorados, garantiu a todos, sem distinção, os direitos jurídicos formais de se autorrepresentarem no contexto internacional. Neste sentido, face às configurações atuais, os detentores de soberania positiva buscaram desenvolver e fixar mecanismos que visam estabelecer parâmetros de atuação para todos os países, referências que devem ser observadas por todos. Exemplo disto é a proteção aos direitos humanos. É a partir destes elementos que (1) se estabelece uma distinção entre aqueles que cumprem satisfatoriamente, ou não, os padrões de conduta fixados e que (2) se

²⁸ Tradução livre da autora. No original: In short, quasi-states are creatures of changes in the rules of membership and modes of operation of international society which were deliberately made to replace the institutions of European overseas colonialism. The correct level of analysis for understanding these problematical entities consequently is not the state as such but the states-system and particularly its new accommodating norms (Jackson, 1994: 26).

permite a interferência nos assuntos internos daqueles que não cumprem (Jackson, 1994: 19).

Gerald B. Helman e Steven R. Ratner estão igualmente entre os estudiosos sobre a matéria. Em artigo publicado em 1992, na *FP*, sob o título *Saving Failed State*, descrevem o fenómeno do Estado falhado como distúrbio em que os Estados-nação são incapazes de se sustentarem como membros da comunidade internacional. Na perceção dos autores, é a proliferação de novas soberanias, decorrente do princípio da autodeterminação dos povos, que contribui para a configuração deste fenómeno, especialmente na África e na Ásia. Assim, ressaltam Helman e Ratner (1992) que alguma medida precisa ser tomada face às disputas civis, aos governos colapsados, às privações económicas e aos abusos massivos dos direitos humanos, que acometem Estados que não possuem tradição na arte de governar. Da mesma maneira, como Robert Jackson, os autores apontam as diversas formas utilizadas para resgatar estes países, seja por intermédio das instituições internacionais, como a ONU, seja por meio de programas criados especificamente com esta finalidade, como o *Plano Marshall*. Estas tentativas de recuperação de Estados frágeis, por sua vez, apresentaram-se limitadas no entendimento destes estudiosos em decorrência dos obstáculos confrontados nestes territórios, como a violência, a instabilidade política e/ou a ausência de estrutura económica (Helman e Ratner, 1992: 7).

Para além desta discussão e também na tentativa de identificar os elementos que convergem para o falhanço estatal, William Zartman (1995), na obra *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, debruça-se sobre o estudo dos Estados africanos para encontrar resposta ao problema. Ao analisar a conjuntura de alguns países como Congo, Chade, Uganda, Gana, Somália, Libéria, Moçambique e Angola, no final da década de 1980 e início dos anos 1990, observou que o falhanço de boa parte dos

Estados africanos está relacionado menos ao fenómeno do pós-colonialismo e mais às questões de cunho nacionalista. Ou seja, no período em que se analisou o poder político dos países mencionados, constatou-se, em síntese, a sucessão de governos envolvidos em guerras civis, as quais resultaram (1) na fragilização das estruturas do poder executivo, legislativo, judiciário e burocrático; (2) na intervenção recorrente de grupos opositores no governo de situação; e (3) no exercício restrito do poder, destinado apenas aos grupos ligados ao governante (Zartman, 1995: 1-4). Neste processo, acrescenta-se ainda a incapacidade parcial ou total dos governos de manterem o controlo sobre a totalidade de seus territórios, restringindo-se apenas às proximidades do governo central que não necessariamente deixa de existir. Na esfera económica, a deterioração da legitimidade estatal também contribui para a ocorrência de efeitos negativos, como a prática de uma economia paralela que escapa ao controlo da ordem pública pré-estabelecida. Assim, conclui o autor, o colapso de alguns países resulta do não cumprimento das funções intrínsecas ao aparelho estatal, de modo que a lei, a ordem e a boa governação são deterioradas e já não se observa a implementação das decisões estatais (Zartman, 1995: 9-11).

As discussões e posições apresentadas até o momento demonstram que os autores que iniciaram uma análise mais aprofundada sobre o tema trataram de estudar o fenómeno dos Estados falhados numa perspectiva descritiva; ou seja, ressaltando-se as características dos Estados considerados como incapazes de observarem as regras traçadas pelos países desenvolvidos para atuação na esfera internacional das soberanias reconhecidas formalmente. Nenhum dos mencionados autores discorreu sobre o assunto dos Estados falhados adotando uma abordagem rigorosamente taxativa, em que seriam apresentados os elementos que, quando combinados em maior ou menor grau, levam ao falhanço do

Estado. O que se pretendeu foi identificar em realidades conflituosas, como àquelas observadas em muitos Estados africanos e depois ampliada a outros continentes, os aspetos comuns a elas e os quais contribuem indiscutivelmente para o falhanço estatal. Este mapeamento permitiu, por conseguinte, a criação de um rol de características que, se evidenciadas em determinado território, permitem enquadrá-lo como falhado.

Um qualquer conceito de Estado falhado, mesmo que imperfeito ou incompleto, deverá forçosamente sinalizar os atributos de tal fenómeno ou processo. Mesmo na hipótese de conceitos negativos (aquilo que *não é*), a totalidade das características que faltam ao objeto sob exame constitui, ela mesma, traço fundamental do próprio objeto. Por isso mesmo, se conceituar um Estado falhado pela via positiva for, em última instância, uma impossibilidade de linguagem, então que se apresente o conceito pela via negativa. É esta justamente a proposta de Thomas. D. Grant (2004: 52), o qual afirma ser imperativa a combinação de quatro critérios (os dois primeiros precisamente negativos) para a incidência do falhanço estatal, a saber:

- (1) não existe governo ou qualquer governo existente revela-se incapaz de cumprir as obrigações internacionais do Estado;
- (2) não há governo existente capaz de prover a ordem pública básica sobre o território do Estado ou sobre a maior parte deste território;
- (3) a ordem pública em partes substanciais do território do Estado colapsou de tal forma que a segurança pessoal encontra-se severamente comprometida e todas ou a maior parte das atividades construtivas, comunitárias ou corporativas são obstadas pela violência e a insegurança;
- e
- (4) este Estado de coisas não é resultante de fenómenos transitórios (fome, enchente, crise política de curto prazo), mas o reflexo de problemas sistêmicos prolongados ou problemas cujas soluções são improváveis por meio de medidas convencionais e limitadas, tais como reformas legais promovidas por legisladores locais, novas estruturas financeiras apoiadas por instituições internacionais de empréstimo ou ajuda material oriunda de países doadores²⁹.

²⁹ Tradução livre da autora. No original: (1) either no government exists or any government that does exist cannot discharge the international obligations of the state; (2) no single government exists that can provide basic public order throughout the state territory, or most of it; (3) public order in substantial parts of the territory of the state has broken down to the point where personal security is severely compromised and all or most forms of constructive, communal, or corporate activity are precluded by uncertainty and violence; and

O esforço de Grant é notável, mas nada indica tratar-se de um conceito pautado pela exatidão, nem parece ser esta a pretensão do aludido autor (ou seja, fixar um conceito rigoroso de Estado falhado). O que Grant faz, de forma objetiva, é estabelecer uma “expressão sintética” (Freire, 1957: 1497) daquela realidade denominada Estado falhado. Esta objetividade, por seu turno, não é absoluta, na medida em que cada um dos critérios adotados pelo citado autor possui, decerto, um contorno abrangente. Mesmo assim, ao elencar quatro critérios, o primeiro atrelado à ordem internacional, e os demais vinculados à ordem interna, Grant sai do campo da vagueza típica do tema para entrar no domínio conceptual concreto, passagem esta que ocorre por força da própria realidade dos Estados falhados. É nítido o empenho do autor em tentar “identificar, descrever e classificar os diferentes elementos e aspectos da realidade” (Houaiss, 2009: s/p), por mais complexa que seja a realidade envolvendo os Estados falhados e por mais laborioso que seja assentar os critérios correspondentes.

Em primeiro lugar, seguindo a ordem construída pelo autor em causa, cumpre examinar o critério relacionado com as obrigações do Estado junto da comunidade internacional. Por si só, trata-se de critério extremamente relevante, na medida em que atribui à questão dos Estados falhados uma dimensão de carácter externo. Em outros termos, um país em condição de falhanço não constitui problema apenas para si mesmo: constitui, também, problema com efeitos coletivos já que o descumprimento de obrigações internacionais coloca em risco a segurança (jurídica, comercial, militar, social) dos membros da comunidade internacional.

(4) this state of affairs results not from transitory phenomena (famine, flood, short-term political crisis) but, rather, reflects an enduring systemic problem or problems unlikely to be resolved through limited, conventional measures, such as statutory reform by municipal lawmakers, new financial structures backed by international lending institutions, or material relief from donor countries (Grant 2004: 52).

Exemplo bastante elucidativo dessa discussão é a migração em massa de indivíduos que deixam países árabes e africanos, majoritariamente, para tocar o solo de algum país europeu. Amplamente tem-se noticiado as tragédias que decorrem dessas travessias arriscadas de se adentrar em território europeu. Por outro lado, é corrente a veiculação de informações sobre a atuação da UE em relação ao assunto. Dessa forma, os efeitos sofridos pela comunidade internacional em virtude de problemas vivenciados em ordenamentos domésticos podem implicar na intervenção de caráter diverso, inclusive militar, em países que apresentam, por exemplo, guerra civil, incapacidade de controlar as fronteiras, atuação limitada do poder apenas aos centros urbanos, opressão feita à população pelo governo, aumento da criminalidade, instituições frágeis e corrupção (Krasner, 2004).

Em situações específicas, há mesmo a possibilidade de se falar em responsabilidade internacional do Estado falhado (ou de qualquer outro), desde que presentes os elementos essenciais apontados pelo Direito Internacional Público para a ocorrência de tal responsabilidade. São três os aludidos elementos: (1) o ato ilícito (conduta contrária às normas de Direito Internacional Público); (2) a imputabilidade (a responsabilidade pelo ato ilícito só poderá ser atribuída aos sujeitos de Direito Internacional Público; ou seja, Estados e organizações internacionais); e (3) o dano (prejuízo material (económico) ou imaterial (moral) decorrente da prática de ato ilícito) (Rezek, 2002). Como bem observado por J. F. Rezek, “[...] o Estado responsável pela prática de um ato ilícito segundo o direito internacional deve ao Estado a que tal ato tenha causado dano uma reparação adequada” (2002: 261).

Em segundo lugar, o critério vinculado ao tema da ordem pública sobre o território. Trata-se, como resta claro, de questão interna. Por “ordem pública” entenda-se,

tomando como base a discussão realizada por Catherine Kessedjian (2007: 26), no artigo *Public Order in European Law*, “[...] as regras das quais as partes não estão livres para revogá-las”³⁰. Estas regras são criadas não apenas unilateralmente por cada Estado, mas em virtude de negociações multilaterais que ocorrem na esfera regional e internacional, com o intuito de proteger os valores fundamentais de determinada sociedade. Por outras palavras, a autora revela que o falhanço estatal é reflexo também da incapacidade do próprio Estado de garantir a observância, por parte dos seus cidadãos, das leis estabelecidas. Não existe, portanto, punição ou sistema corretivo adequado, e em conformidade com as leis, àqueles que não respeitam a ordem pública. Consequentemente, com a perda expressiva do poder de polícia do Estado e a emergência de grupos que passam a reivindicar esta função, não se pode assegurar a segurança dos indivíduos ou, até mesmo, a sua vida (2007: 26).

Stephen Krasner, proeminente estudioso da temática relacionada com a soberania estatal, ao versar sobre o fenómeno do *Estado falhado*, argumenta que as guerras civis, a incapacidade de controlar as fronteiras, a atuação limitada do poder apenas aos centros urbanos, a opressão feita à população pelo governo, o aumento da criminalidade, a existência de instituições frágeis e a corrupção constituem exemplos de indicadores que apontam para o Estado em processo de falhanço, sendo o conceito de Estado colapsado correspondente à ausência total de autoridade (como acontece hoje, por exemplo, na Somália) (2004: 91-92).

Robert. I. Rotberg (2003) é, como visto antes, outro dos autores que procurou estudar o fenómeno do Estado falhado, apresentando os elementos que o caracterizam e as medidas necessárias para recuperá-lo. Na obra editada em 2003, *When States Fail: Causes and Consequences*, o autor introduz o tema que será abordado nas páginas seguintes por

³⁰ Tradução livre da autora. No original: “[...] rules from which parties have no freedom to derogate” (Kessedjian, 2007: 26).

outros estudiosos. No capítulo inicial argumenta que a instituição Estado é uma construção/produção da ordem mundial que se encontra com as suas fundações ameaçadas em decorrência da fraqueza de países localizados na África, na Ásia, na Oceania e na América Latina. Preocupado, por conseguinte, com os resultados que decorrem do falhanço estatal, como a atuação de grupos terroristas, o autor busca compreender melhor o fenómeno que, em seu entendimento, é pouco estudado, sobretudo no que diz respeito às imprecisas definições que pretendem classificá-lo (Rotberg, 2003: 1-2).

Rotberg avança no que acredita serem os elementos que contribuem para a condição de falência do Estado. Defende existir uma hierarquia entre os fatores que refletem esta realidade ao eleger a segurança como o indicador que melhor reflete a saúde ou não de um Estado. Por sua vez, são os indicadores que permitem visualizar em que medida um país se encontra fragilizado e diferenciá-lo daqueles que desempenham com êxito seu papel de provedor de bens públicos (Rotberg, 2003: 2-4). Assim, o autor defende uma gradação da performance do aparelho estatal, que vai desde forte a colapsado. No caso dos Estados fortes, alega haver um inquestionável controlo do seu território e elevada qualidade das políticas públicas, combinados com o desempenho positivo dos indicadores relacionados por exemplo à transparência, ao índice de desenvolvimento humano e à liberdade de atuação/expressão dos indivíduos (Rotberg, 2003: 4). A partir da leitura dos apontamentos de Rotberg, infere-se, portanto, que o falhanço do Estado-nação ocorre: (i) em virtude da ausência de segurança, fenómeno decorrente da violência continuada; (ii) quando a infraestrutura é deteriorada e já não há o controlo fronteiriço; (iii) quando não há a concretização de políticas públicas para a população em decorrência da ganância dos governantes; (iv) em razão da ilegitimidade do governo; (v) em virtude da baixa atividade económica (idem). Rotberg acrescenta, ainda, que os Estados frágeis geralmente abrigam

tensões de origem étnica, religiosa, linguística ou outras diferenças intercomunitárias. Ademais, são realidades “[...] tensas, profundamente conflituosas, perigosas e contestadas cruelmente por facções opostas”³¹ (Rotberg, 2003: 5). O número de mortes em combate também é uma característica da ausência de segurança. Não existe, afirma o autor, Estado falido, anárquico, que não apresente desarmonia entre sua comunidade (Rotberg, 2003: 5).

Em sua análise mais profunda sobre o falhanço e o colapso dos Estados, Rotberg (2003) sublinha, num determinado momento, a questão da perda da legitimidade como traço fundamental do fenómeno sob exame:

O Estado-nação também falha quando perde sua legitimidade – quando perde o “mandato divino.” Suas fronteiras nominais tornam-se irrelevantes. Grupos dentro destas fronteiras nominais buscam o controlo autónomo de uma ou mais partes do território nacional ou, às vezes, até mesmo além das fronteiras internacionais³² (Rotberg, 2003: 9).

Por outras palavras, ao perder sua legitimidade, o Estado-nação também perde, em grande medida, o seu *status* singular de ente estatal. A mudança, ressalte-se, é qualitativa. Aquele ente – com seu território, sua população e seu governo soberano – deixa de ser Estado para ser algo novo, uma realidade distinta e desmerecedora de seu nome. Quando “suas fronteiras nominais tornam-se irrelevantes”, a integralidade de sua substância está completamente arruinada. Este entendimento pode ser buscado em Max Weber, na sua obra *O político e o cientista* (1979):

O Estado moderno é uma associação de domínio com carácter institucional que tratou, com êxito, de monopolizar, dentro de um território, a violência física legítima como meio de domínio e que, para esse fim, reuniu todos os meios materiais nas mãos do seu dirigente e expropriou todos os funcionários feudais que anteriormente deles dispunham por

³¹ Tradução livre da autora: No original: “Failed states are tense, deeply conflicted, dangerous, and contested bitterly by warring factions” (Rotberg, 2003: 5).

³² Tradução livre da autora. No original: A nation-state also fails when it loses legitimacy—when it forfeits the “mandate of heaven.” Its nominal borders become irrelevant. Groups within the nominal borders seek autonomous control within one or more parts of the national territory, or sometimes even across its international borders (Rotberg, 2003: 9).

direito próprio, substituindo-os pelas suas próprias hierarquias supremas (Weber, 1979: 57).

Por isso mesmo, no Estado colapsado, o monopólio do uso da força não existe. O uso da força, contudo, prossegue, agora também em outras mãos. Como consequência desta perda de legitimidade e do monopólio do uso da força e da violência, Rotberg avança em sua apreciação ao utilizar este enquadramento para tratar da questão humana. O que ocorre com os indivíduos que habitam o universo nebuloso dos Estados falhados e colapsados? O autor oferece resposta da seguinte maneira:

Os cidadãos naturalmente voltam-se mais e mais para os grupos de lealdade locais, os quais se tornam seu principal recurso em tempos de insegurança e sua principal fonte, mesmo frágil, de oportunidade económica. Os cidadãos transferem sua devoção para os líderes de grupos e clãs diversos, alguns dos quais adquirem o *status* de senhores da guerra³³ (Rotberg, 2003: 9).

Quando, na forma narrada pelo aludido autor, os súbditos “voltam-se mais e mais para os grupos de lealdade locais”, percebe-se com isto que a perda de legitimidade é realmente mais ampla e mais profunda, não limitada tão-somente à questão física do controlo territorial. Do mesmo modo, fica evidente o desaparecimento da legitimidade estatal quando os grupos locais passam a responder pela segurança e pela “oportunidade económica” dos órfãos do Estado. Neste sentido, o cenário de Estado de natureza, nos tons vislumbrados por Thomas Hobbes, guarda conexão mais que evidente com a lógica perversa da segurança sendo “equacionada com as regras dos mais fortes” (Hobbes, 2003: 109). Como vimos anteriormente, no Estado de natureza hobbesiano, “não há sociedade; e o que é pior do que tudo, um medo contínuo e o perigo de morte violenta. E a vida do homem é solitária, miserável, sórdida, brutal e curta” (Hobbes, 2003: 109). Nos Estados

³³ Tradução livre da autora. No original: “Citizens then naturally turn more and more to the kinds of sectional and community loyalties that are their main recourse in time of insecurity and their main default source of economic opportunity. They transfer their allegiances to clan and group leaders, some of whom become warlords” (Hobbes, 2003: 109).

colapsados, não há mais sociedade. Há apenas o temor generalizado e todos são transformados em reféns permanentes do medo.

Assis Brandão (2006) observa, de modo certo, que “a ideia de um Estado de natureza está presente na reflexão de praticamente todos os jusnaturalistas clássicos, mesmo que cada um em particular seja detentor de um entendimento próprio em relação ao mesmo” (Brandão, 2006: 33). Ressalte-se que dentre os cenários correspondentes aos estados de natureza retratados pelos aludidos jusnaturalistas clássicos, foi o estado de natureza de Hobbes, em termos comparativos, o mais sombrio e violento de todos. Se “o Estado colapsado é uma versão rara e extrema do Estado falhado”, segundo a narrativa de R. I. Rotberg, é crível asseverar que este mesmo Estado colapsado é uma versão contemporânea e confirmatória daquela paisagem de “medo contínuo e perigo de morte violenta” (Hobbes, 2003: 109). Em última instância, o Estado colapsado é o estado de natureza concebido pelo citado filósofo. Importante recordar que Hobbes argumentava no sentido de que a ausência do Estado e o desprezo pelo primado do direito fomentavam a guerra de todos contra todos (*bellum omnium contra omnes*) (Hobbes, 2010, 111).

No entanto, ao discorrer sobre a temática do Estado falhado, visitando os possíveis elementos que contribuem para o falhanço estatal, é o próprio Rotberg que sinaliza que o mau desempenho na prática de apenas um indicador não é suficiente para afirmar que um Estado está a caminho da falência. Ou seja, o autor afirma existir um grupo de indicadores que mede o falhanço estatal, mas admite que a análise de apenas uma área não é satisfatória para vislumbrar tal falhanço. Deve-se proceder à “[...] avaliação ponderada dos vários indicadores discutidos nesta sessão, colocados juntos, deve fornecer

alertas quantitativos e qualitativos”³⁴ (Rotberg: 2002: 25). Resta evidente nesta colocação que, apesar de se estabelecer uma hierarquia entre os fatores que contribuem diretamente para o falhanço estatal, não é passível chegar a um resultado a partir de um cálculo linear. Cada situação deve ser analisada particularmente, o que pode acarretar, conseqüentemente, entendimentos que não correspondem à realidade avaliada.

Em síntese, o que Rotberg (2002) busca, assim como Jackson (1994), Grant (2004), Zartman (1995) e Krasner (1999, 2004), é chamar atenção para a incidência do falhanço a que estão submetidos determinados Estados. Esta chamada de atenção vem acompanhada da tentativa de se estabelecer quais são os fatores que, quando presentes, sinalizam o falhanço estatal. A partir da realidade que se analisa, na maior parte Estados africanos, os autores vão traçando os elementos comuns verificados em cada situação e fixando, assim, um perfil dos Estados soberanos que pode ter a sua performance avaliada num *continuum* que vai desde forte a colapsado.

Entretanto, como apontando inicialmente neste capítulo, os estudos relacionados ao falhanço estatal estão longe de alcançar um entendimento pacífico entre os que escrevem sobre o assunto, sobretudo por não ser possível fazer uma análise matemática e exata do fenômeno, deixando espaço para julgamentos desarrazoados e arbitrários. Boege, Brown, Clements e Nolan (2009b), em contribuição à publicação *Building Peace in the Absence of States: Challenging the Discourse on State Failure*, destacam que os debates travados em torno da temática são confusos. Assim como Jonathan Hill (2007), os autores argumentam para a eleição de um parâmetro de governança que serve para julgar os demais Estados. Este padrão de referência nada mais é que a alta performance estatal dos

³⁴ Tradução livre da autora. No original: “[...] a judicious assessment of the several available indicators discussed in this section, taken together, should provide both quantifiable and qualitative warnings” (Rotberg: 2002: 25).

Estados desenvolvidos, os quais experimentaram positivamente um processo de formação e aprimoramento do aparelho estatal. Por sua vez, o sucesso atingido neste campo é atribuído aos países europeus, ocidentais, os quais servem, então, de referência de governação aos demais membros da comunidade internacional. Por conseguinte, a aplicação deste modelo de sucesso a outros Estados pode vir acompanhada da não observância do contexto histórico em que se pretende aplicá-lo. Esta é uma questão trabalhada por José Manuel Pureza (2006) em *Three deconstructions*, e José Manuel Pureza, Sílvia Roque, Mónica Rafael e Teresa Cravo (2007) no artigo *Do States Fail or Are They Pushed?*. Os autores defendem que o conceito de Estado falhado é um produto da doutrina neoliberal. Em si mesmo tem um caráter prescritivo e descritivo, porque descreve uma situação duradoura de uma crise vertical e horizontal de legitimação e fixa um padrão imperativo do que deve ser o Estado. No entanto, para estes estudiosos, o exercício descritivo e prescritivo do fenómeno tratado aqui ignora os problemas causados pela imposição às sociedades pós-coloniais do *modus operandi* ocidental e negligencia o acúmulo dos diferentes efeitos das estratégias destinadas a estas áreas conflituosas.

Pinar Bilgin e Adam David Morton (2002), por sua vez, ressaltam, em *Historicising representations of 'failed states': beyond the cold-war annexation of the social sciences?*, que os termos *'failed state'* (Estado falhado) e *'rogue state'* (Estado pária) são representações dos Estados pós-coloniais, por meio das quais se permite a concretização de políticas que servem aos interesses económicos, políticos e securitários daqueles que a aplicam. Na conceção dos autores, esta caracterização decorre da necessidade dos países colonizadores enquadrarem os agentes sociais com vistas a garantir estabilidade e controle político. Não obstante, salientam que a atenção deve ser dada menos à questão dos Estados falhados e mais à implementação de um modelo universal de

Estado nas sociedades pós-coloniais (Bilgin e Morton, 2002: 75). Seguindo esta linha de argumentação, Mark Berger (2007), no artigo *States of Nature and the Nature of States*, defende a realização de uma abordagem, mais proveitosa, para o fenómeno do Estado falhado. Argumenta que a formação do Estado e a construção da nação deve ser avaliada considerando (1) a história da universalização do Estado-nação e (2) a forma como a expansão da globalização tem contribuído para o aumento do potencial do Estado-nação como veículo para se alcançar a segurança e o desenvolvimento (Berger, 2007: 1212).

O debate travado sobre o conceito e a temática do fenómeno do Estado falhado pode ser acomodado em três grupos: a) os que reconhecem o fenómeno e o trabalham sob a perspectiva dos efeitos negativos que acometem o sistema internacional e os indivíduos (Krasner, 1999, 2004; Rotberg, 2003); b) os que acreditam que o conceito é uma construção de um grupo específico de países e organizações internacionais com o objetivo de justificar o emprego de determinadas medidas (Bilgin e Morton, 2002; Pureza, 2006; Pureza *et al*, 2007); e c) os que criticam o emprego dos termos *frágil*, *falhado* e *colapsado* (Boege *et al*, 2009b; Hill, 2007), por adotar um modelo de Estado ocidental e não respeitar as particularidades históricas locais.

As discussões apresentadas até aqui, bem a como correspondente classificação em três categorias, acima colocadas, permitiu-nos estabelecer um panorama sobre os debates travados no âmbito académico relativamente à temática dos Estados falhados. Ao adotarmos os preceitos contratualistas no tocante à formação do Estado moderno, defendemos que o falhanço estatal é uma hipótese no contexto do processo de construção e aprimoramento do Estado, sendo assim conjectura possível para todos os efeitos. Por um lado, concordamos com os teóricos que se debruçaram sobre o mapeamento dos elementos que podem desencadear o falhanço. Destacamos, quanto àqueles que criticam o conceito,

que há de se ter cuidado ao negar a possibilidade do Estado falhar sob pena de se naturalizar contingências de conflito quando se advoga pela observância das realidades locais. Por outro lado, somos contrários àqueles que insistem em trabalhar a temática apenas sob a perspectiva dos ditos Estados periféricos, questão que será abordada mais à frente com a profundidade devida.

Passamos então a enfrentar a questão lançada no início deste item: é possível estabelecer um conceito definitivo e universal de Estado falhado? Ou seja, se pensarmos o o falhanço estatal como uma etapa do processo de aprimoramento do Estado, pode-se pensar num conceito que compreenda, de uma forma geral, a situação de falhanço estatal, bem como a sua aplicação a qualquer realidade? Sim, defendemos que é possível e desejável, de forma a sanar a discussão referente à discricionariedade do conceito. Considerando a definição de “conceito” fixada por Blackburn, relacionado à concepção de um termo capaz de traduzir algo, conclui-se que o falhanço estatal produz associações claras sobre quais são as características que representam este processo, bem como qual o ponto de partida para a sua análise, nos termos acima apresentados em sede do debate conduzido pelos autores clássicos do contratualismo e pelos autores contemporâneos que cuida do tema do falhanço estatal. Assim, estabelecemos, nas seguintes linhas, conceito de Estado falhado: “aquele ente estatal caracterizado pela condição de enfraquecimento das instituições estatais responsáveis pela ordem pública e pela condição de inobservância das regras internacionais, adotando-se como referência, para efeito das duas aceções, o modelo de Estado oriundo do contrato social. Este conceito será utilizado mais à frente para fundamentar nossa análise sobre o falhanço estatal também aos Estados carimbados como desenvolvidos”.

3.4. O DEBATE E AS AÇÕES INSTITUCIONAIS SOBRE O FENÓMENO DO ESTADO FALHADO

Os ataques do 11 de Setembro de 2001, ocorridos nos EUA, reorientaram definitivamente a agenda internacional quanto ao emprego das ações necessárias para assegurar a ordem, a segurança e a estabilidade internacionais. Diana Cammack, Dinah McLeod, Alina R. Menocal e Karin Christianse (2006), num relatório elaborado para a Agência Japonesa de Cooperação Internacional, intitulado *Donors and the 'Fragile States' Agenda: A Survey of Current Thinking and Practice*, avaliam que a reorientação da citada agenda internacional significou a militarização da agenda norte-americana. Acrescentam ainda que analistas norte-americanos passaram a associar, ademais, a questão da segurança ao tema do desenvolvimento, numa clara defesa a favor do desenvolvimento económico e social dos países com vistas a combater o terrorismo. Essa orientação, de acordo com as aludidas autoras, fundamenta-se no entendimento de que Estados que não conseguem controlar o seu território e prover bens aos seus cidadãos, em decorrência de instituições fracas e de governação pobre, podem sofrer ações desestabilizadoras (Carmarck *et al*, 2006: 31). Um ano após os ataques terroristas, o governo dos EUA publicou documento denominado *The National Security Strategy of the United States of America*. As considerações iniciais destacam qual o “modelo singular sustentável de sucesso nacional: liberdade, democracia e iniciativa livre” (White House, 2002: s/p), alertando para que Estados que não se fundamentam à luz destes princípios ou que não o desempenham satisfatoriamente são instituições fracas que facilitam a atuação de grupos terroristas que, por sua vez, representam perigo para os Estados fortes (White House, 2002: s/p). O referido documento é uma coletânea de discursos proferidos pelo então presidente George W. Bush durante o ano de 2002. A orientação, após os atentados ocorridos no ano anterior, é firmar, fortalecer e expandir as alianças fixadas com países por todo o globo, com vista a

garantir um aparato institucional robusto para vencer a guerra contra o terrorismo (White House, 2002: 5-7). George W. Bush enfatizou sobremaneira que as causas que motivaram os acontecimentos de 2001 devem ser combatidas por todos numa ação concatenada, tendo em vista que aqueles ataques, ainda que tenham ocorrido no espaço norte-americano, compreenderam, na verdade, um conjunto de ataques aos países democráticos, aproveitando o citado mandatário para realçar as consequências negativas que podem resultar da má governança de Estados fracos. O tom forte dado aos discursos foi guiado pela urgência de se expandir os valores liberais e pela necessidade de se agir com rapidez, mais pelo uso da força que por meio de outras medidas. Há que se ressaltar outra questão relacionada aos Estados falhados no discurso de George W. Bush. Segundo ele, não se trata de um acontecimento recente. Pelo contrário, o fenômeno remonta ao início dos anos 1990, coincidindo com o final da Guerra Fria, mas sob outro rótulo: *rogue states* ou Estados renegados/párias (White House, 2002: 14). Estes, na visão do Presidente:

- brutalizam seu próprio povo e desperdiçam seus próprios recursos nacionais em benefício pessoal dos governantes;
- demonstram nenhum respeito à lei internacional, ameaçam seus vizinhos e violam com total indiferença tratados internacionais dos quais são signatários;
- estão determinados em adquirir armas de destruição em massa, bem como outras tecnologias militares, de forma a serem utilizadas como ameaça ou de maneira ofensiva para alcançarem as metas agressivas destes regimes;
- financiam o terrorismo no mundo; e
- rejeitam os valores humanos básicos, além de odiarem os Estados Unidos e tudo aquilo que este país defende (White House, 2002: 14)³⁵.

Numa análise mais superficial, a partir da leitura do relatório da Casa Branca, conclui-se que o Estado renegado e o Estado frágil são espaços que propiciam a produção

³⁵ Tradução livre da autora. No original: • “brutalize their own people and squander their national resources for the personal gain of the rulers; • display no regard for international law, threaten their neighbors, and callously violate international treaties to which they are party; • are determined to acquire weapons of mass destruction, along with other advanced military technology, to be used as threats or offensively to achieve the aggressive designs of these regimes; • sponsor terrorism around the globe; and • reject basic human values and hate the United States and everything for which it stands” (USAID, 2002: 13-14).

de ações negativas no âmbito interno e externo, sobretudo por serem instituições que não se fundamentam sob os princípios liberais. Todavia, num olhar mais aprofundado, percebe-se uma diferenciação clara entre esses dois fenômenos. No primeiro caso (renegado), o Estado apresenta-se como agente central e ativo das ações negativas. Diferentemente, no segundo caso (frágil), a responsabilidade do Estado relaciona-se àquelas situações decorrentes de sua fragilidade, ao mesmo tempo em que divide espaço com outros atores, nomeadamente os indivíduos. O terrorismo é um exemplo. São redes de pessoas que, via de regra, encontram-se espalhadas por diversos países e que nem sempre têm apoio de um Estado. Ou seja, a possibilidade dos indivíduos praticarem atos condenáveis contra a comunidade internacional passou a ser considerada. E a forma de reverter este quadro é investir na recuperação dos países, de acordo com o documento (White House, 2002: 21-23).

A diretriz fixada no documento acima fundamentou a ação de outro importante órgão governamental norte-americano: a USAID. No documento divulgado pela instituição, FSS (2005), aquela agência aborda a questão do falhanço estatal com mais profundidade a partir do que acreditam ser o rol de consequências negativas advindas destes espaços. Nas palavras introdutórias do documento, o alerta:

Eventos dos últimos anos tragicamente trouxeram para casa a realidade de que situações correntes do outro lado do mundo — governos colapsando, redes criminais e terroristas, crises humanitárias e pobreza permanente — podem possuir ramificações globais. Estados fracos tendem a ser o vetor para estas forças desestabilizadoras, revelando assim o lado negro da globalização, além de infligirem um tipo muito difícil de desafio vinculado à segurança nacional. O fenômeno dos Estados fracos ou frágeis não é novo, mas a necessidade de enfrentar a sua fraqueza revela-se mais crítica que nunca. A estratégia reconhece que uma raiz da ameaça à segurança nacional dos Estados Unidos e da comunidade internacional do sentido amplo é a falta de desenvolvimento, algo que não pode ser tratado unicamente por meios militares ou diplomáticos. [...] É orientado pelo princípio geral segundo o qual temos que pugnar de forma cuidadosa e seletiva. Alcançar o sucesso em Estados frágeis requer um claro conhecimento dos problemas que, consecutivamente, apontam para prioridades — tais como estabilidade, segurança, reforma e

capacidade institucional — e programas orientados de maneira mais aproximada sobre as causas da fragilidade ao invés dos sintomas³⁶ (USAID, 2005: v-vi).

Nesta passagem, evidencia-se que o fenómeno do Estado falhado não é tratado como uma nova manifestação no âmbito da política internacional. Contrariamente, verifica-se que devido aos últimos acontecimentos (referência, sobretudo, aos ataques terroristas de 11/09), o assunto do falhanço estatal ganhou proporções centrais na agenda norte-americana, sob o “forte” argumento e “evidência” de que a fragilidade estatal é, sim, responsável por grande parte dos problemas de segurança. Não obstante, as palavras empregadas para descrever este fenómeno deixam transparecer a agressividade com que o tema é tratado.

Ainda no mesmo documento, a USAID defende que o mau desempenho estatal pode atingir diferentes níveis, que vai desde um contexto frágil, passando por vulnerável e podendo se transformar em crise. Mais à frente, em continuação à leitura do documento, depreende-se que em todas estas situações, o que potencialmente contribui para o enfraquecimento das instituições e até mesmo para a eclosão de um conflito é a coexistência de dois fatores: baixa legitimidade e baixa efetividade. Por legitimidade e efetividade, a USAID apresenta, respetivamente, as seguintes definições: “é a perceção por importantes segmentos da sociedade de que o governo exerce o poder estatal de forma

³⁶ Tradução livre da autora. No original: Events of the last few years have tragically brought home the reality that situations unfolding on the other side of the world—governments collapsing, criminal and terrorist networks, humanitarian crises, and grinding poverty—can have global ramifications. Weak states tend to be the vector for these destabilizing forces, manifesting the dark side of globalization, and pose a very difficult kind of national security challenge. The phenomenon of weak or fragile states is not new, but the need to address their weakness is more critical than ever. The strategy recognizes that a root of the national security threat to the United States and the broader international community is the lack of development, which can't be addressed by military or diplomatic means alone. [...]It is guided by the overarching principle that we need to engage carefully and selectively. Achieving success in fragile states requires a clear understanding of the problems which, in turn, points to priorities—such as stability, security, reform, and institutional capacity—and programs more closely targeted on the causes of the fragility rather than the symptoms (USAID, 2005: v-vi).

razoavelmente justa e no interesse da nação como um todo”³⁷ e “capacidade do governo de trabalhar com a sociedade para assegurar a provisão de ordem, bens públicos e serviços”³⁸ (USAID, 2005: 3). A convergência destes dois elementos, somados ao fator violência, tem probabilidade alta de causar o falhanço estatal, assevera o órgão norte-americano.

O discurso da USAID, em torno do falhanço estatal, busca responsabilizar de forma alargada os países que, em alguma medida, apresentam características que indicam a fragilidade de suas instituições. O órgão associa os últimos acontecimentos ao falhanço estatal e também aponta, à luz de seus singulares entendimentos, quais as ações e estratégias para cada caso. No entanto, o discurso possui elevado viés e está longe de abarcar qualquer neutralidade, face à decisão para atuar “basear-se-á na importância do país para a política externa dos EUA, assim como a capacidade da assistência de produzir uma mudança construtiva”³⁹ (USAID, 2005: 5). Em outras palavras, é necessário conter o alastramento do fenômeno, combater a causa do problema e recuperar o aparelho estatal fragilizado, combinando ações de cunho não somente militar ou diplomático. Assim, por mais que o falhanço estatal contribua decisivamente para a desestabilização das ordens interna e externa de determinado país, a atuação dos EUA dependerá menos das consequências negativas decorrentes deste fenômeno e mais das vantagens que dele se pode conseguir. Assim, temas como o deslocamento interno populacional e a migração em massa, variáveis de inúmeros contextos conflituosos, acabam por sucumbir à lógica do segundo plano. O que vale, tudo indica, é o proveito político-estratégico que a intervenção,

³⁷ Tradução livre da autora. No original: “[...] refers to the perception by important segments of society that the government is exercising state power in ways that are reasonably fair and in the interests of the nation as a whole” (USAID, 2005: 3).

³⁸ Tradução livre da autora. No original: “[...] capability of the government to work with society to assure the provision of order and public goods and services” (USAID, 2005: 3).

³⁹ Tradução livre da autora. No original: “[...] will be based upon a country’s importance to U.S. foreign policy, as well as the ability of assistance to affect constructive change” (USAID, 2005:5).

em contextos deste tipo, pode gerar. Mas os ataques terroristas de 2001 e a percepção das ameaças à segurança internacional deles resultantes não influenciaram a política interna e externa norte-americana. Também no Reino Unido a política securitária e os trabalhos de inteligência foram objeto de alterações nesta linha. No relatório *Intelligence and Security Committee Annual Report* de 2001 a 2002, Ann Taylor, responsável pelo Comitê sobre Segurança do parlamento inglês, ressaltou que os ataques aos EUA orientaram sobremaneira os trabalhos do órgão (ICS, 2002). Nos relatórios anuais divulgados posteriormente aos eventos ocorridos em 2001, pelo Comitê de Inteligência e Segurança do parlamento britânico, sublinha-se a necessidade de convergir esforços para o combate do terrorismo, do crime organizado e da proliferação de armas de destruição em massa (ICS, 2003; 2004; 2006). Apesar das diretrizes fixadas para a realização do trabalho de inteligência do Reino Unido, não existe nesses documentos menção direta ao fenômeno do Estado falhado, bem como referência à ligação do terrorismo aos ambientes de falhanço do aparelho estatal, numa linha de abordagem diferente daquela colocada pelo governo dos EUA.

Por outro lado, na primeira edição do documento *The National Security Strategy of the United Kingdom*⁴⁰ (2008), apresentado pelo primeiro ministro britânico Gordon Brown ao parlamento em 2008, há referência sobre as novas ameaças que afetam o Reino Unido, as quais continuaram ocupando espaço central em documentos posteriores, como *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy* (2010). Estas novas ameaças ganham espaço após o fim da Guerra Fria e se apresentam como potenciais fatores para desestabilizar a ordem internacional, destacando-se o Estado falhado, as armas de destruição em massa, o terrorismo, as pandemias e os crimes transnacionais (Cabinet,

⁴⁰ Este relatório é o primeiro documento a ser elaborado pelo governo britânico a partir dos objetivos e planos de todos os departamentos que estão envolvidos com a segurança nacional (Cabinet, 2008: 4)

2008: 3). Concernente ao primeiro ponto, o governo britânico apresenta como características de um Estado falhado os seguintes traços:

Um Estado falhado é aquele cujo governo não é efetivo ou legítimo o bastante para preservar a legalidade, proteger a si mesmo, seus cidadãos e suas fronteiras, ou prover os serviços mais básicos. Um Estado frágil é aquele em que os referidos problemas irão provavelmente surgir. Estados falhados e frágeis aumentam o risco de instabilidade e conflito, ao mesmo tempo em que possuem capacidade reduzida para lidar com isto, tal como vemos em partes de África. Eles possuem o potencial para desestabilizar a região circundante. Muitos Estados frágeis não possuem a capacidade e, em alguns casos, a vontade para enfrentar adequadamente o terrorismo e o crime organizado, em alguns casos tolerando sabidamente ou financiando diretamente tais atividades. Esta foi a situação no Afeganistão onde o regime do talibã protegeu campos de treinamento de terrorismo antes dos ataques terroristas em setembro de 2001, assim como em relação a redes de narcóticos em diversas partes do mundo, por exemplo, Afeganistão do Sul e África do Oeste⁴¹ (Cabinet, 2008: 14).

A resposta às ameaças à segurança britânica está na adoção de medidas como a promoção de seus valores por meio de sua política externa, como, por exemplo, a democracia, a justiça, a liberdade, a tolerância, o governo legítimo e responsável. A defesa destes princípios, afirma-se no documento, ocorrerá por meio de discussões, do devido processo legal e da parceria com outros países e organizações internacionais como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), a UE e a ONU, utilizando-se a força em situação extrema (Cabinet, 2008: 6). Relativamente à ameaça imposta pelos Estados falhados, por meio do mencionado relatório, defende-se que a redução da ameaça ocorrerá por meio de uma ação multifacetada fundamentada em três pilares: (i) político, que se

⁴¹ Tradução livre da autora. No original: A failed state is one whose government is not effective or legitimate enough to maintain the rule of law, protect itself, its citizens and its borders, or provide the most basic services. A fragile state is one in which those problems are likely to arise. Failed and fragile states increase the risk of instability and conflict, and at the same time have a reduced capacity to deal with it, as we see in parts of Africa. They have the potential to destabilise the surrounding region. Many fragile states lack the capacity and, in some cases, the will adequately to address terrorism and organised crime, in some instances knowingly tolerating or directly sponsoring such activity. That was the situation in Afghanistan, where the Taleban regime sheltered terrorist training camps before the terrorist attacks in September 2001, and with narcotics networks in several parts of the world, for example Southern Afghanistan and West Africa (Cabinet, 2008: 14).

traduz na promoção da boa governança; (ii) económico, que prioriza o desenvolvimento e (iii) segurança, direcionada à capacidade do Estado em lidar com questões de segurança em seu território. Ademais, acredita-se que investir na capacidade internacional de atuar com a finalidade de impedir a degeneração dos Estados é uma medida a ser adotada neste processo (Cabinet, 2008: 7-35).

As ações endereçadas aos Estados falhados, incorporadas pelos órgãos estratégicos do Reino Unido, contam especialmente com a atuação prática do Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFID). Por meio do documento *Why we need to work more effectively in fragile states* (2005), a instituição apresenta uma análise atualizada sobre como garantir efetivamente o desenvolvimento dos Estados falhados (DFID, 2005: 3). Fundamentados na *Avaliação das Políticas e Instituição Nacionais* (CPIA), do Banco Mundial, que traz a classificação do desempenho dos países pobres, o departamento trabalha a definição de Estado frágil como aquele que não é capaz de prover as funções essenciais para a maioria da sua população, tais como controlo do território, segurança, capacidade de gerir recursos públicos e fornecimento de meios para que os indivíduos, nomeadamente os mais vulneráveis, possam viver de modo autónomo e sustentável (DFID, 2005: 7).

Das leituras realizadas dos documentos oficiais do Reino Unido citados acima, sobre segurança e desenvolvimento, percebe-se que a atuação do país ocorre de forma menos contundente ou dura quando comparada ao conteúdo do discurso dos EUA. O fenómeno do Estado falhado é apontado evidentemente como uma ameaça frontal à estabilidade e à segurança internacionais e, conseqüentemente, do país, mas a abordagem proposta para enfrentar este desafio é mais clara e delimitada. Ou seja, ainda que o conceito de Estado falhado seja demasiado abrangente e impreciso, o país deixa claro, sob

as formas de atuação face à questão, o que deve ocorrer prioritariamente no caso de uma intervenção coordenada por organizações internacionais (DFID, 2005: 16).

No âmbito dos organismos internacionais, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE)⁴², fundada em 1948 para apoiar a reconstrução dos países arrasados durante a Segunda Guerra Mundial, com o apoio dos EUA por meio do *Plano Marshall*, também tem acompanhado e se posicionado sobre o fenómeno do Estado falhado. Estabelecida inicialmente com o intuito de assegurar uma paz duradoura com base na cooperação entre um grupo de países europeus, a organização teve o seu papel alargado nas décadas seguintes para, dentre outras competências, monitorar os governos em todos os níveis de atuação sob a perspectiva de como:

[...] eles modelam o terreno económico, social e ambiental para os negócios e para os cidadãos, de que forma são eles abertos e transparentes em suas práticas, como eles produzem e distribuem bens e serviços, e quão responsáveis são eles na gestão de seus orçamentos e finanças⁴³ (OCDE, 2011: 8).

A partir de suas observações e do que entende serem as boas práticas de governação, a OCDE recomenda as políticas que tornam melhor a vida dos cidadãos. Respeitando esta linha de atuação, a organização identifica os Estados frágeis como alvos de suas políticas, a ponto de elaborar um documento contendo os seus princípios para o engajamento nos Estados considerados frágeis. Seu objetivo é ajudar na construção de instituições estatais fortes, legítimas e eficazes, de forma a buscar o desenvolvimento sustentável por meio do comprometimento com as populações locais (OCDE, 2007: s/p).

⁴² Atualmente compõem a OCDE os seguintes países: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coreia, República Checa, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Islândia, Irlanda, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Nova Zelândia, Polónia, Portugal, Reino Unido, Suécia, Suíça, Turquia. Os parceiros são: África do Sul, Brasil, China, Índia, Indonésia e União Européia.

⁴³ Tradução livre da autora. No original: how they shape the economic, social and environmental landscape for business and citizens, how open and transparent they are in their practices, how they produce and deliver goods and services, and how responsible they are in managing their budgets and finances (OCDE, 2011: 8).

Isto porque na avaliação da OCDE os Estados frágeis refletem as estruturas estatais que carecem de vontade política e/ou de capacidade para proporcionar as funções básicas necessárias para a redução da pobreza e o desenvolvimento, bem como para proteger e garantir a segurança e os direitos humanos de seus habitantes (OCDE, 2007: s/p). A temática do Estado frágil é trabalhada pela instituição, com mais profundidade, por meio do seu fórum *The International Network on Conflict and Fragility*, que atua em quatro linhas: (i) princípios para um bom engajamento internacional em Estados frágeis; (ii) construção da paz, construção do Estado e construção da segurança; (iii) princípios de financiamento e ajuda internacionais aos Estados frágeis; e (iv) diálogo internacional em construção da paz e do Estado frágil. Esta atuação ocorre por intermédio da parceria de diversos atores, tais como organizações da sociedade civil, governos, organizações internacionais, Banco Mundial, ONU e OTAN (OCDE, 2007: s/p).

Devido à conclusão de que a pobreza prevalece nestes espaços e que até 2018 a previsão é a de que os países com estruturas fracas de governação (que somam 51)⁴⁴ acomodem cerca de cinquenta por cento da pobreza mundial, a temática dos Estados frágeis continua integrando a pauta da aludida organização (OCDE, 2014: 15). Em 2014, a OCDE elaborou o relatório *Fragile States: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States* para chamar a atenção de que a ajuda aos Estados frágeis deve focalizar o melhoramento permanente de sua capacidade para mobilizar seus próprios recursos (particularmente por meio da coleta sistemática de impostos) objetivando a reconstrução estatal e para o fim da manutenção da paz. Ou seja, no entendimento da OCDE, a recuperação do aparelho estatal inicia-se pelo componente económico, mais precisamente

⁴⁴ A listagem dos países considerandos frágeis pode ser acessada no link <http://www.oecd.org/dac/governance-peace/conflictandfragility/docs/FSR-2014.pdf>, Tabela 1, pg. 17.

pela recolha de impostos que, por sua vez, permite o estabelecimento da presença governamental e a fixação da legitimidade (OCDE, 2014: 45).

A temática do falhanço estatal também ganhou espaço na UE, sobretudo no contexto de discussões sobre política securitária. Em 2003, o Conselho da UE publicou o relatório intitulado como *A Secure Europe in a Better World*. Este documento é uma resposta à necessidade de se adotar uma política securitária europeia coesa, tendo como base um conjunto de desafios enfrentados pela União. A urgência em se adotar uma política comum face às ameaças securitárias pautou-se a partir dos vários posicionamentos dos países europeus em relação à invasão do Iraque, pelos EUA, após os ataques perpetrados em 11 de Setembro.

Neste relatório são apresentados cinco desafios globais e ameaças-chave no contexto da segurança: (i) terrorismo; (ii) proliferação de armas de destruição em massa; (iii) conflitos regionais; (iv) falhanço estatal; e (v) crime organizado. Para a UE existe um denominador comum vinculando todos estes desafios: a segurança. A organização defende que a segurança é pré-condição para o desenvolvimento. Um ambiente conflituoso tende a destruir a infraestrutura, encorajar a criminalidade, deter investimentos (principalmente os externos) e impedir a realização de atividades económicas normais e regulares (ESS, 2003: 2). Relativamente aos Estados fracassados, estes são interpretados nos seguintes termos:

[...] má governança – corrupção, abuso de poder, instituições fracas, e ausência de responsabilidade – e conflitos civis que correm o Estado por dentro. [...]. O colapso do Estado pode ser associado às ameaças óbvias, como o crime organizado e o terrorismo. O fracasso estatal é um fenómeno alarmante que enfraquece a governança global e aumenta a instabilidade regional⁴⁵ (ESS, 2003: 4).

⁴⁵ Tradução livre da autora. No original: “Bad governance – corruption, abuse of power, weak institutions and lack of accountability - and civil conflict corrode States from within. [...] Collapse of the State can be associated with obvious threats, such as organised crime or terrorism. State failure is an alarming phenomenon, that undermines global governance, and adds to regional instability” (ESS, 2003: 4).

Ainda assim, acrescenta-se no documento que as atividades criminosas, como tráfico de drogas, de armas e de mulheres, são geralmente associadas ao falhanço estatal. E, por isso mesmo, com vista a restaurar a boa governação nestes espaços, apresenta como ação para reverter este quadro a intervenção em países falhados, a promoção da democracia e a capacitação das autoridades para lidar com o crime organizado (EES, 2003: 6). Ou seja, não se trata apenas de empregar a força militar para resolver as querelas, mas de combiná-la a outros instrumentos para se atingir tal objetivo (ESS, 2003: 7). Por fim, o documento revela a necessidade de se estabelecer parcerias internacionais para dar conta das ameaças que rondam a UE. Neste sentido, vislumbra-se a parceria entre EUA e Europa como “uma força formidável para o bem mundial”⁴⁶ (ESS, 2003: 13).

Após os atentados do 11/09, verifica-se que a preocupação em torno da falência estatal foi incorporada em vários discursos e agendas de países desenvolvidos e organizações internacionais. O posicionamento dos EUA sobre a temática, à época presidida pelos republicanos, foi o ponto de partida e o chamamento à comunidade internacional para cooperar em conjunto no combate aos efeitos perversos que, no entendimento de diversas instâncias governativas dos EUA, decorrem dos Estados frágeis, em falhanço ou falhados. Neste contexto, a ONU não poderia ficar de fora, sobretudo pela natureza de seus trabalhos de construção da paz em cenários caracterizados por realidades pós-conflito.

A Comissão Económica para a África (UNECA), vinculada ao Conselho Económico e Social da ONU, na publicação *Fragile States and Development in West Africa* (2012), reconhece também que o continente é acometido por elevada instabilidade política e fragilidade igualmente elevada nos domínios internos de muitos países. Estes

⁴⁶ Tradução livre da autora. No original: “[...]a formidable force for good in the world” (ESS, 2003: 13).

eventos, por conseguinte, causam o empobrecimento e o deslocamento de seus cidadãos e impactam o funcionamento do sistema económico e político internacional. Não obstante, afirma que muitos países africanos podem ser classificados como frágeis ao se empregar indicadores comumente usados para medir a performance do Estado, como o *Failed State Index*, o *Ibrahim Index of African Governance* e o *Index State Weakness in the Developing World* (UNECA, 2012: 5, 14). De acordo com a mencionada Comissão, Estado frágil “é aquele com capacidade fraca para executar as funções básicas necessárias para a redução da pobreza, o desenvolvimento, a segurança e os direitos humanos da sua população [...]”⁴⁷ (UNECA, 2012: 14), definição esta adotada também pela OCDE. O que diferencia a condição de fragilidade ou não dos Estados é a sua efetividade, eficiência, autoridade e legitimidade (UNECA, 2012: 15). A boa governação e o fortalecimento das instituições públicas é o caminho a ser percorrido para se criar um ambiente em que se vigore o contrato social entre os cidadãos e o ente estatal. No entanto, no entendimento do órgão, o alcance desta meta deve ocorrer de forma endógena, orientada pela relação do Estado com a sociedade (UNECA, 2012: 5-10).

Num documento publicado em 2008 pela Universidade das Nações Unidas (UNU), a temática da fragilidade estatal é ainda apresentada como “provavelmente um dos maiores desafios de desenvolvimento do nosso tempo”⁴⁸ (UNU, 2008: 1). A partir do que entende ser a melhor definição de Estado frágil, ou seja, quando o governo não consegue prover bens e serviços essenciais aos seus cidadãos⁴⁹ (UNU, 2008: 2), a instituição, por

⁴⁷ Tradução livre da autora. No original: “[...] is one with weak capacity to carry out the basic functions needed for poverty reduction, development and to safeguard the security and human rights of their populations [...]” (UNECA, 2012: 15).

⁴⁸ Tradução livre da autora. No original: “[...] state fragility is probably one of the most urgent development challenges of our time” (UNU, 2008: 1).

⁴⁹ Esta definição é utilizada pelo Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DFID), do Reino Unido.

meio do projeto *Fragility and Development*, contribui com uma abordagem diferente da que vem sendo praticada por boa parte das organizações que se debruçam sobre o fenómeno. Trata-se do emprego de uma perspectiva económica relativamente ao conceito e classificação dos Estados considerados frágeis adotando-se como base os custos que impõem ao desenvolvimento e à segurança globais (UNU, 2008: 4-6).

Por sua vez, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), ao fazer uma avaliação do programa para a proteção das crianças desenvolvido na República Democrática do Congo, revela a fragilidade estatal generalizada naquele país. A instituição avalia que o engajamento mínimo do Estado nos níveis locais apresenta-se como óbice à implementação do aludido programa. Por este motivo, a defende o fortalecimento do aparelho estatal tanto em nível central como local, de forma a aumentar a proteção da criança (UNICEF, 2013: viii, 22)

Por seu lado, no relatório anual elaborado pelo Departamento de Assuntos Políticos (DAP) da ONU, o órgão afirma estar a contribuir para o aprofundamento da cooperação entre a ONU e o Banco Mundial nos contextos dos Estados frágeis e afetados por conflitos. De acordo com o supramencionado departamento, a parceria firmada entre os envolvidos tem voltado a sua atenção principalmente para as funções centrais dos governos, com contribuições também do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Gabinete de Apoio ao *Peacebuilding* (PBSO) (DAP, 2014: 24).

Por seu turno, relativamente à temática dos Estados frágeis, o PNUD publicou, em 2009, o *Users' guide on measuring fragility*, em conjunto com o *Deutsches Institut für Entwicklungspolitik* (DIE), na tentativa de se proceder à análise sistemática dos onze índices mais utilizados para mensurar a fragilidade estatal. Há, contudo, um alerta no início

da publicação denominado *UNDP Disclaimer*: “As visões expressadas nesta publicação pertencem aos autores e não necessariamente representam aquelas da ONU, incluindo o PNUD, ou seus membros”⁵⁰. Por mais conveniente que seja para o PNUD, tal declaração (leia-se ressalva), fato é que a própria publicação identifica Javier Fabra Mata como autor associado ao PNUD, daí ser impossível separar o que é visão do aludido autor daquilo que é visão do próprio PNUD. Curiosamente, o DIE não faz ressalva alguma, indicação de que o referido instituto assume, *in totum*, a responsabilidade pelo conteúdo do texto escrito pelo coautor Sebastian Ziaja. O documento apresenta como definição de fragilidade estatal, ainda que reconheça a inexistência de um conceito comum sobre o assunto, a seguinte:

[...]um país pode ser chamado frágil quando sofre de uma fraqueza ou de uma falência em um ou vários atributos centrais do Estado, tais como sua efetividade em prover serviços aos cidadãos, sua autoridade (incluindo o monopólio legítimo do uso da violência) e sua legitimidade. A fragilidade muitas vezes também se relaciona a um ou mais setores específicos, como por exemplo segurança, económica, política ou social/cultural, ambiental⁵¹ (UNDP; DIE, 2009: s/p).

Observa-se que o entendimento da instituição sobre o fenómeno converge com os demais posicionamentos das agências do sistema da ONU. Diferentemente da maneira como o fenómeno do Estado falhado é apresentado pelos EUA e até mesmo pelo Reino Unido, percebe-se, a partir da leitura de diversos documentos elaborados e publicados no âmbito da ONU, que a abordagem desta temática ocorre sob outra perspectiva. Enquanto nos documentos sobre estratégia e segurança nacionais dos países citados acima o fenómeno do Estado falhado é trabalhado primeiramente em decorrência dos efeitos

⁵⁰ Tradução livre da autora. No original: “The views expressed in this publication are the authors’ and do not necessarily represent those of the United Nations, including UNDP, or its Member States” (UNDP; DIE, 2009: s/p).

⁵¹ Tradução livre da autora. No original: “[...] a country could be said to be fragile when it suffers from a weakness or a failure in one or several central attributes of the state such as its effectiveness in providing services to citizens, its authority (including a legitimate monopoly on the use of violence) and legitimacy. Fragility often also relates to one or more specific sectors, i.e. security, economic, political or social/cultural, environmental” (UNDP; DIE, 2009: s/p).

negativos que dele decorrem, no âmbito da ONU o tratamento ao assunto ocorre sob o aspeto das medidas que devem ser adotadas para ajudar e recuperar estes espaços. No entanto, em se tratando de contextos mais devastados, conflituosos ou que oferecem mais perigo à população e à comunidade internacional, a hipótese de intervenção é sempre cogitada.

Assim como a ONU, no contexto das instituições internacionais que possuem extensiva participação em diversos países, o Banco Mundial também se destacou pelos trabalhos desenvolvidos sobre o fenómeno dos Estados falhados. A temática foi inicialmente debatida em novembro de 2001, quando a instituição instituiu uma força tarefa, intitulada *Task Force on the Work of the World Bank Group in Low-Income Countries Under Stress*, com contribuição da OCDE, com vistas a melhor analisar e responder às “preocupações sobre como a comunidade do desenvolvimento, incluindo o Grupo Banco Mundial, pode melhor contribuir para que países com desempenho fraco crónico entrem no caminho para o crescimento sustentável, o desenvolvimento e a redução da pobreza”⁵² (Banco Mundial, 2002: ii).

Na mesma linha de atuação de boa parte das agências onusianas, o discurso do Banco Mundial é em direção à promoção do desenvolvimento dos países em geral, numa perspectiva mais suave. Relativamente ao grupo de trabalho criado, como destacado acima, os esforços voltaram-se a pesquisar sobre qual a melhor forma de garantir a eficácia e a efetividade das ajudas destinadas aos países que figuram no grupo dos menos desenvolvidos. Para se referir a estes países a instituição apresenta a seguinte definição:

Países de baixa renda sob estresse (LICUS) são caracterizados por políticas, instituições e governança muito fracas. Auxílios não funcionam bem nestes ambientes porque os governos carecem de capacidade ou

⁵² Tradução livre da autora. No original: “[...] to concerns about how the development community, including the World Bank Group, can best help chronically weak-performing countries get onto a path leading to sustained growth, development, and poverty reduction” (Bando Mundial, 2002: ii).

inclinação para utilizar as finanças de maneira efetiva para a redução da pobreza. Entretanto, negligenciar estes países perpetuam a pobreza e pode contribuir para o colapso do Estado, com consequências regionais adversas e até mesmo globais. O desafio da efetividade dos auxílios para os LICUS compreende, por conseguinte, o uso de outros instrumentos, suplementados por transferências financeiras onde se fizerem necessárias, de forma a promover mudança⁵³ (Banco Mundial, 2002: iii).

Este fragmento demonstra que, na avaliação do Banco Mundial, a efetividade das ajudas financeiras e técnicas aos LICUS encontra óbice na sua pobre governação e instituições fracas. Quando não levados a cabo esforços para reverter estas características pode-se atingir o colapso estatal. A própria instituição defende uma gradação para a performance do Estado, de forma que a listagem dos países que pertencem ao grupo dos LICUS podem ocupar diferentes posições em tempos distintos, considerando as características apresentadas ao tempo da avaliação a que são submetidos. A inexistência de um engajamento internacional em relação aos LICUS, na visão do órgão, pode trazer consequências não apenas internas, aos seus cidadãos, como também para além de suas fronteiras. Ademais, defendem que atribuir a tarefa de recuperação dos Estados frágeis a si próprios apresenta resultados pouco satisfatórios. Assim, advoga-se pela atuação singular da comunidade internacional face aos dilemas apresentados pelos LICUS, diferenciada de qualquer outra estratégia adotada para outros países (Banco Mundial, 2002: iii-iv).

No discurso do Banco Mundial, a respeito das ações a serem desempenhadas face aos países frágeis, é central a ideia de se estabelecerem parcerias junto a outros organismos internacionais. Na concepção do órgão, a elaboração e, sobretudo, a execução concertada de

⁵³ Tradução livre da autora. No original: Low-income countries under stress (LICUS) are characterized by very weak policies, institutions, and governance. Aid does not work well in these environments because governments lack the capacity or inclination to use finance effectively for poverty reduction. Yet neglect of such countries perpetuates poverty and may contribute to the collapse of the state, with adverse regional and even global consequences. The challenge of aid effectiveness in LICUS is thus to use other instruments, supplemented by financial transfers where necessary, to promote change (Banco Mundial, 2002: iii).

políticas direcionadas à recuperação destes Estados é necessária para atingir um resultado satisfatório, sobretudo porque a reunião de esforços traduz-se no alargamento do aparato institucional imprescindível para a consecução deste fim. Neste sentido, pode-se citar a parceria estabelecida entre o Banco Mundial e o FMI em diversos campos, sobretudo no que se refere aos LICUS (Banco Mundial, 2002: 32).

Para efeitos exemplificativos de como os organismos internacionais atuam de forma articulada, em 18 de novembro de 2001, dois meses após os acontecimentos que colocaram o Ocidente em alerta, teve lugar no Canadá o 64º Encontro do Comitê de Desenvolvimento do FMI. Esta esfera de governação internacional é responsável, juntamente com o Comitê Internacional Monetário e de Finança (CIMF), por prestar auxílio aos membros do *Board of Governors*, instância que concentra as decisões mais importantes da instituição (FMI, 2015). Em nota oficial divulgada no sítio do FMI sobre o referido Encontro, os Ministros:

[...] reconheceram que a pobreza em muitos países em desenvolvimento provavelmente iria piorar já que estes eventos aprofundaram a desaceleração económica global preexistente, os quais já haviam gerado exportações mais fracas e preços mais baixos no tocante às mercadorias primárias, além de outros impactos mais específicos: e.g., aumento dos movimentos de refugiados dentro dos países e além das fronteiras; redução dos fluxos de investimento privado em decorrência do aumento do risco de aversão nos mercados financeiros; redução das rendas do turismo; e aumento dos custos das transações comerciais. Os Ministros instaram maior intensificação por intermédio da colaboração entre o Bank Group, o FMI, os bancos de desenvolvimento regionais e as agências das Nações Unidas em suas ações para auxiliar os países-membros no tratamento desses desafios adicionais e para fortalecer as redes de segurança sociais. Os Ministros sublinharam a importância do crescimento renovado nos países industrializados para o aperfeiçoamento das perspectivas de redução da pobreza nos países em desenvolvimento (FMI, 2001, s/p)⁵⁴.

⁵⁴ Tradução livre da autora. No original: They recognized that poverty in many developing countries was likely to worsen as these events have deepened the pre-existing global economic slowdown, which had already led to weaker exports and commodity prices, and have other more specific impacts: e.g., increased refugee movements within countries and across borders; reduced private investment flows due to increased risk aversion in financial markets; reduced tourism revenues; and increased trade transaction costs. Ministers called for further enhancing the collaboration among the Bank Group, the IMF, the regional development

Este extrato ilustra o chamamento que o FMI realiza a outros organismos internacionais, como ONU, Banco Mundial e bancos regionais, para atuarem conjuntamente no combate à pobreza e aos efeitos negativos que países podem enfrentar em decorrência de eventos externos. Por outro lado, o pedido de cooperação para responder aos desafios também ocorre em sentido contrário, do Banco Mundial ao FMI, como visto anteriormente por exemplo. Numa análise mais aprofundada deste fragmento e da discussão apresentada ao longo deste subitem, observa-se que estes organismos internacionais são, em última instância, fóruns de atuação de representantes dos Estados-membro que integram estes espaços de poder. Como se tratam de diversas esferas de atuação, composta em grande medida pelos mesmos atores, constitui-se uma grande rede de articulação e reprodução de pensamentos e ações. Isto justifica o discurso próximo, quando não idêntico, dos diferentes organismos e países a respeito da temática do Estado falhado, como expostos aqui.

3.5. TEORIA *VERSUS* REALIDADE: É NECESSÁRIO FALAR-SE EM CONCEITO DE ESTADO FALHADO?

Tratamos de fixar, no tópico 3.3, o conceito de Estado falhado como sendo aquele ente estatal caracterizado pela condição de enfraquecimento das instituições estatais responsáveis pela ordem pública e pela condição de inobservância das regras internacionais, adotando-se como referência, para efeito das duas aceções, o modelo de Estado oriundo do contrato social. O conceito em tela constitui tentativa de sintetizar, à luz

banks and UN agencies, in their actions to help member countries address these additional challenges and to strengthen social safety nets. Ministers underlined the importance of renewed growth in industrialized countries to the improvement of prospects for poverty reduction in developing countries (FMI, 2001, s/p).

da combinação de determinados elementos, a noção, invariavelmente complexa, do fenómeno denominado Estado falhado. Que elementos são estes? Qual o significado de cada um deles para a construção do conceito?

Em primeiro lugar, por “ente estatal” leia-se aquela realidade integrada por um território (base terrestre e espaço aéreo e, eventualmente, mar territorial), um governo soberano e uma população (nacionais e estrangeiros residentes). Trata-se aqui, para efeito do conceito de Estado falhado, apenas de estabelecer-se uma noção mínima objetiva de ente estatal (Estado). Em segundo lugar, dado o conceito de Estado falhado de que trata o parágrafo anterior, verifica-se a incidência de duas condições atreladas ao seu conteúdo: (1^a) a *condição interna*, caracterizada pelo “enfraquecimento das instituições estatais responsáveis pela ordem pública”; e (2^a) a *condição externa*, traçada pela “inobservância das regras internacionais.” Ademais, quanto às condições em causa, necessário se faz sublinhar que o Estado, qualquer que seja o modelo político em vigor, faz-se real à luz de demandas internas e demandas externas. Por mais óbvia que possa parecer esta constatação – somatório de dinâmicas internas e externas – os entes estatais que giram na órbita do falhanço, ou aqueles completamente arruinados por força do próprio falhanço, são justamente os Estados que de alguma maneira, por conta de uma série de razões, contingências, explicações e circunstâncias, deixaram de exercer a plenitude de seus poderes no campo interno e no domínio externo. São, por isso mesmo, o objeto da investigação em curso, o alvo da análise que exige a superação das questões conceptuais.

Em terceiro lugar, o tema da *dinâmica interna* merece reflexão específica, nomeadamente no tocante ao “enfraquecimento das instituições estatais responsáveis pela ordem pública”. Um Estado falhado é justamente aquele que, supostamente, perdeu completamente o controlo sobre suas instituições: caso típico deste fenómeno são as

facções que controlam, inclusive militarmente, grandes parcelas do território. O cidadão comum iraquiano, vivendo em Mossoul, deve obediência a quem? Certamente decidirá seguir rigorosamente os ditames impostos pelo Estado Islâmico e não as regras oriundas do poder artificial e residual de Bagdade.

Em quarto lugar, o tópico da *dinâmica externa* requer, de igual modo, consideração própria, especialmente no que diz respeito à “inobservância das regras internacionais”. O problema aqui refere-se, essencialmente, à capacidade limitada do ente estatal (ou mesmo a total incapacidade) face ao conjunto das obrigações internacionais que lhe são aplicáveis, tais como deveres decorrentes de regras consagradas expressamente nos textos dos tratados. Se voltarmos os olhos mais uma vez para o Iraque, veremos que o país é signatário, por exemplo, da *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher* (CEDAW) de 1979. Não é crível imaginar o país sendo fiel cumpridor das obrigações embutidas no texto deste acordo precisamente quando o Estado Islâmico regula os vastos espaços geográficos do território iraquiano e especialmente quando considerado o *modus operandi* da facção em tela em relação às mulheres. Daí a conexão, insuperável, entre os impactos internos e externos decorrentes dos atos violentos, praticados pelos membros daquela facção. Em outras palavras, o falhanço estatal dar-se-á muitas vezes por força de fatores e eventos internos, os quais possuem aptidão para produzir, inclusive em larga escala, repercussões variadas no âmbito da própria comunidade internacional.

Finalmente, em quinto lugar, deve-se realçar a conexão entre as duas condições citadas – a *condição interna* e a *condição externa* – e “o modelo de Estado oriundo do contrato social.” Em outros termos, é necessário enfatizar que aquela proposta conceptual de Estado falhado, incluídas as duas condições mencionadas, tem por referência

substantiva o conceito de Estado segundo a tradição contratualista. Neste sentido, como bem observado por Boudon e Bourricaud (1993):

A distinção entre governantes e governados, por mais imprecisa que seja, continua sendo provavelmente a mais pertinente para que se possa ter uma visão de conjunto das questões relativas ao Estado. Ela foi elaborada de maneira metódica na *tradição contratualista*. [...] Com efeito, a ambição explícita dos teóricos contratualistas era delimitar de maneira tão precisa quanto possível os direitos e os deveres dos cidadãos frente ao Estado e fixar para este limites definidos para sua intervenção legítima (Boudon e Bourricaud, 1993: 208).

Boudon e Bourricaud destacam, ademais, que a caracterização do Estado moderno, à luz do contratualismo, deve orientar-se por determinados traços fundamentais, dentre os quais a existência de “um poder coercitivo de última instância sobre um território e uma população dados” e a utilização deste “poder coercitivo de última instância”, que se pode chamar soberania, contra os homens comuns e contra os grupos sob sua jurisdição, mas também contra outros Estados (Boudon e Bourricaud, 1993: 207). A análise dos autores aqui mencionados é relevante na medida em que confirma a conexão entre determinados traços do Estado desenhado pela teoria do contratualismo e aquelas condições (interna e externa) que integram o conceito de Estado falhado proposto no presente estudo. É importante sublinhar que a expressão “poder coercitivo de última instância” (utilizada pelos autores duas vezes em sequência) não é acidental e diz muito sobre a noção contratualista de Estado. Não basta, portanto, o poder *per se*: faz-se necessária a associação do poder à coercitividade (Reale, 1999: 656). E, por “última instância”, entenda-se o poder coercitivo sendo exercido como *palavra final* do Estado; ou seja, não há poder superior ao ente estatal que faça as vezes de grau recursal daquelas decisões definitivas tomadas no âmbito do próprio Estado.

De todas as considerações possíveis sobre o conteúdo da expressão sob exame (“poder coercitivo de última instância”), as mais relevantes, sob o ponto de vista do

contratualismo e sob o prisma da noção de Estado falhado, são aquelas que fazem menção ao tema da coercitividade. Neste sentido, relevante a lição de Reale que estatui:

É claro que, quando nos referimos à teoria da coação ou da coercitividade, deve ser entendida apenas a doutrina que não compreende possa haver Direito desacompanhado de coação, por ser esta da essência mesma da juridicidade: *norma e coação* seriam ingredientes inseparáveis de todo fenómeno jurídico (Reale, 1999: 673).

Em síntese, a teoria da coercitividade sustenta que não existe direito efetivo divorciado da coação. Um país como o Iraque, sendo aqui citado novamente apenas e tão-somente por conta das contingências e circunstâncias históricas que lhe são afetas nos tempos correntes, deixa de exercer plenamente o “poder coercitivo de última instância” na medida em que não é mais capaz de impor, de forma coercitiva, a ordem jurídica do aparelho estatal sobre a totalidade de seu território. O mesmo raciocínio vale, nos dias de hoje, para nações como Líbia e Síria. Uma qualquer facção, tal como o Estado Islâmico (EI), com a pretensão declarada de assumir o controlo do território e exercer a autoridade pública em substituição ao ente estatal oficial, constitui ao final negação da noção de contrato social, independentemente da especificidade das teorias contratualistas.

Ademais, quando uma determinada facção assume funções exclusivas do Estado (ex.: controle de fronteiras), aquela separação entre governantes e governados se desfaz por completo: verifica-se, na verdade, a perigosa e nociva substituição de funções, na medida em que os membros das facções abandonam o status de governados para assumir, mesmo que precariamente e por tempo limitado, o status de governantes. Fica cristalizada, de tal modo, uma confusão aguda entre quem deve mandar e quem deve obedecer. Tal mistura, em qualquer sentido, compreende atentado contra os postulados básicos do contratualismo. A questão das facções, como fenómeno que integra o vasto rol de preocupações da Ciência

Política, é matéria que mereceu profunda reflexão, por exemplo, no âmbito dos *Federalist Papers*, nomeadamente por parte de J. Madison:

Por facção entendo um determinado número de cidadãos, quer constituam uma maioria ou uma minoria face ao todo, que são unidos e animados por algum impulso comum de paixão, ou de interesse, adverso aos direitos dos outros cidadãos, ou aos interesses permanentes e globais da comunidade. Existem dois métodos para remediar os males das facções: um, eliminar as suas causas; outro, controlar os seus efeitos (Hamilton *et al*, 2011: 119).

O fragmento acima revela uma dicotomia, na forma de hipóteses excludentes, da maior gravidade: “existem dois métodos para remediar os males das facções: um, eliminar as suas causas; outro, controlar os seus efeitos”. Coerente com seu pensamento político e com suas crenças institucionais, J. Madison obviamente eliminou a primeira hipótese, pois esta compreendia violação inaceitável do princípio da liberdade. Resta aos governos democráticos, por conseguinte, *controlar os efeitos* das facções. Não se trata, por óbvio, de tarefa fácil. Neste sentido, quando determinado governo de determinado país deixa de controlar minimamente as facções, o potencial conflitivo eleva-se enormemente e a violência sectária transforma-se em questão inadiável. O contrato social é rasgado; a violência impera; o primado do direito, num dado instante realidade, transforma-se em memória remota dos sobreviventes (Dahendorf, 1985: 2).

Há que se destacar que os cenários de horror absoluto que se fazem presentes em inúmeros Estados falhados guardam profunda semelhança com o estado de natureza de Hobbes. Não se trata, é certo, de mera coincidência. Mesmo sendo o estado de natureza hobbesiano uma postulação puramente teórica, premissa metodológica na forma de palco abstrato das vivências humanas, o ambiente retratado naquele estado de coisas é revelador do desastre decorrente da ausência do exercício de poder efetivo sobre as comunidades

políticas e seus cidadãos. Impactantes e realistas, por conseguinte, as palavras consagradas no texto do *Leviatã*:

Portanto tudo aquilo que é válido para um tempo de guerra, em que todo homem é inimigo de todo homem, o mesmo é válido também para o tempo durante o qual os homens vivem sem outra segurança senão a que lhes pode ser oferecida por sua própria força e sua própria invenção. Numa tal situação não há lugar para a indústria, pois seu fruto é incerto; conseqüentemente não há cultura da terra, nem navegação, nem uso das mercadorias que podem ser importadas pelo mar; não há construções confortáveis, nem instrumentos para mover e remover as coisas que precisam de grande força; não há conhecimento da face da Terra, nem cômputo do tempo, nem artes, nem letras; não há sociedade; e o que é pior do que tudo, um constante temor e perigo de morte violenta. E a vida do homem é solitária, pobre, sórdida, embrutecida e curta (Hobbes, 2010: 111).

O Estado de natureza de Hobbes, mesmo diante de seu traço essencialmente teórico, constitui o fundamento da passagem entre momentos distintos e opostos na vida das sociedades humanas. O contrato social hobbesiano justifica-se largamente em razão do estado de natureza. Quando, contudo, a realidade diária dos Estados falhados demonstra de forma cabal e inequívoca que a vida de seus cidadãos é “solitária, pobre, sórdida, embrutecida e curta” (e não há aqui qualquer dose de exagero), constata-se que Hobbes antecipara cenários que haveriam de ultrapassar a esfera da teoria para adentrar o domínio da realidade. O que há hoje no Iraque, à luz do que preconiza e faz o Estado Islâmico, é a confirmação, implacável, do estado de natureza descrito de que trata Hobbes em seu emblemático *Leviatã*.

3.6. CONCLUSÃO

Quando confrontamos o conceito de Estado falhado proposto no texto presente, ou mesmo quando utilizamos um qualquer conceito de Estado falhado válido à luz da metodologia aplicável ao tema desta pesquisa, verifica-se a incidência de um fenômeno imprevisível apto a adquirir contornos de veracidade: os conceitos de Estado falhado, que

na origem destinavam-se, e que por razões específicas destinam-se ao exame de entes estatais vivendo sob determinadas condições, acabam por possuir, mesmo que de forma accidental, conexão substantiva com determinados Estados que, em tese, não poderiam integrar a categoria própria de falhanço estatal. Tais conceitos, portanto, passam a ser verdadeiros – daí a veracidade – para explicar, mesmo que parcialmente, vivências históricas de países que jamais seriam classificados pelo adjetivo *falhado*.

Em outras palavras, estamos diante de uma questão conceptual que supera a própria circunferência de incidência dos conceitos em causa. Neste sentido, se os conceitos de Estado falhado utilizados por diversos autores destinam-se a examinar fenómenos e processos específicos, tais como os falhanços de governação verificados em muitos países de África, percebe-se que os mesmos conceitos são igualmente válidos para descrever, mesmo sob enfoques reduzidos, o cotidiano político de nações que, em tese, não estariam em posição de análise para o propósito da aludida descrição. Seria, neste caso, a Grécia exemplo de nação desenvolvida com (algumas) características típicas de um Estado falhado?

O capítulo quinto cuidará especificamente de analisar o caso grego, com o propósito de esclarecer sobre a incidência ou não de elementos de falhanço estatal num contexto concreto de país desenvolvido. Cumprida esta fase inicial, tratar-se-á de observar de que forma o FMI se ocupa de diferentes realidades que possuem em comum a quebra, ainda que parcial, do seu contrato social. Contudo, antes de se adentrar nessa análise, faz-se-necessário compreender o conceito de Estado falhado sob a perspectiva da teoria crítica e da teoria pós-colonialista, discussão apresentada no capítulo seguinte.

CAPÍTULO IV – O CONCEITO DE ESTADO FALHADO À LUZ DA TEORIA CRÍTICA E PÓS-COLONIALISTA

4.1. INTRODUÇÃO

Após termos procedido à análise do conceito de Estado falhado e sua ligação aos debates em torno das questões de segurança internacional e desenvolvimento, cumpre agora perceber em que medida a teoria crítica e a teoria pós-colonialista podem contribuir para a discussão sobre o fenómeno e o conceito do Estado falhado? Complementarmente a esta pergunta, de que forma estas teorias se enquadram no debate estabelecido até aqui? Antes de iniciarmos os tópicos específicos sobre cada teoria, vale esclarecer uma questão que é central neste capítulo, o qual não merece prosseguir sem a resposta para a seguinte pergunta: por que razão utilizar a teoria crítica e a teoria pós-colonialista em detrimento das outras teorias que as Ciências Sociais oferecem? Começemos por apresentar brevemente toda a discussão realizada até o momento com o objetivo de explicar os motivos pela escolha da teoria Crítica e da teoria Pós-colonialista, respectivamente, e quais as vantagens de se obter o suporte teórico de cada uma em comparação com outras linhas de argumentação teórica.

Nos capítulos anteriores, objetivando melhor compreender o nosso tema de pesquisa, tratamos inicialmente de orientar o estudo do fenómeno e conceito de Estado falhado adotando como fundamento o entendimento da ADC, orientada pelo realismo crítico. Justificou-se a escolha desta corrente filosófica em virtude do posicionamento de que a análise do objeto deve levar em consideração os diversos acontecimentos (perceptíveis ou não perceptíveis) que ocorrem nos diferentes domínios ontológicos – real, atual e empírico. Por sua vez, como apresentado, o objeto sob análise pode ser influenciado direta

ou indiretamente por estes acontecimentos, os quais não necessariamente podem ser submetidos a um isolamento que tenha por finalidade facilitar a análise integral do seu funcionamento. Procurou-se, dessa forma, mostrar que o objeto não pode ser analisado apenas tendo como parâmetro os eventos visíveis (empíricos), uma vez que qualquer objeto é resultado de ações que não dependem necessariamente da atuação humana. Neste sentido, em virtude da complexidade do tema sob análise, concluiu-se que para analisar o discurso das organizações internacionais, mais precisamente do FMI, sobre o conceito de Estado falhado, não poderíamos nos restringir apenas aos documentos institucionais que versam sobre o assunto. Claramente, a análise do discurso é a espinha dorsal deste trabalho, mas ater-se apenas à sua realização significaria desenvolver um estudo estritamente descritivo e, por isso mesmo, positivista, longe de se configurar um problema de pesquisa e uma análise que parta de um posicionamento crítico relativamente a esse fenómeno. Isto posto, antes de nos voltarmos para a análise do discurso propriamente dita, e que será o foco do capítulo quinto, precisamos compreender com mais profundidade o fenómeno e o conceito de Estado falhado e, por isso mesmo, expandir o campo de investigação à luz da teoria Crítica e Pós-colonialista.

Ao buscar expandir o campo de investigação com o objetivo de reunir informações e elementos que fundamentem com mais rigor a análise do discurso que será realizada posteriormente, debruçamo-nos então, durante o capítulo segundo, ao estudo do Estado. Com o objetivo de discorrer sobre o fenómeno e conceito de Estado falhado, tratamos de voltar aos escritos e contributos fundamentais dos contratualistas como Hobbes, Rosseau e Locke para estudar o Estado propriamente dito. Uma vez que o contratualismo volta-se à teorização da formação do Estado e suas implicações, como o abandono do estado de natureza e a constituição e legitimação do governo político e

soberano, esta teoria orienta-nos no estudo do falhanço do Estado contemporâneo por representar o fundamento do modelo de Estado ocidental que há séculos se procura difundir globalmente.

Claramente, ao procedermos a um paralelo entre o Estado contemporâneo e o Estado teorizado pelos contratualistas, deixamos de lado questões supostamente marginais, como a natureza do homem e a discussão da existência de uma vontade geral ou não para a formação de um contrato social. No entanto, quando pensamos no papel a ser desempenhado atualmente por um Estado, associamos àquilo que pensamos ser importante para um indivíduo, como segurança (entendida na sua concepção mais ampla), propriedade privada e liberdade, elementos estes largamente debatidos pelos contratualistas. Assim, retornando ao passado e à argumentação primária sobre a formação do Estado, que hoje serve de modelo a boa parte dos membros da comunidade internacional, podemos analisar e questionar com mais propriedade os processos de falhanço estatal atual e, em particular, o discurso dos organismos internacionais sobre esses mesmos processos bem como a forma como tal legitima a sua atuação e posicionamento.

Fundamentando-se na discussão da formação e função do Estado, na perspectiva do contratualismo, apropriamo-nos dos seus elementos caracterizadores para mergulhar no debate teórico-institucional contemporâneo sobre o conceito de Estado falhado. Assim, em prosseguimento a esta linha investigatória, tratamos no capítulo terceiro de identificar, inicialmente, nas argumentações teóricas sobre o assunto, quais são os elementos apresentados como centrais ao falhanço estatal. Da mesma forma, levantaram-se as definições de falhanço estatal no contexto dos textos instituições de países e organismos internacionais e os fatores defendidos por estes como caracterizadores desta dinâmica. Como resultado, pudemos constatar que grande parte dos fatores relacionados ao conceito

de Estado falhado nestas duas esferas – teórica e institucional – remete-se diretamente àqueles abordados como um fim a ser atingido após a concretização do pacto social. Concluiu-se então que o falhanço estatal é (i) objetivo, quer dizer, faz parte do processo de formação e aprimoramento do Estado, e (2) nada mais é que a antítese do contrato social, ou seja, a volta ao Estado de natureza na acepção hobbesiana.

Os tópicos seguintes cuidam precisamente de dar continuidade à discussão sobre o falhanço estatal. A partir das conclusões alcançadas sobre o fenómeno e o conceito de Estado falhado, pretende-se adiante responder a pergunta lançada inicialmente, qual seja: em que medida o emprego da teoria crítica e da teoria pós-colonialista agregam para atribuir um olhar crítico a este debate? Nos subitens a seguir, procuramos a responder esta questão, tratando inicialmente da centralidade da teoria crítica para o nosso trabalho de investigação e, posteriormente, atendo-se aos contributos da teoria pós-colonialista para a realização de uma análise crítica do discurso do FMI.

4.2. ORIENTAÇÕES DA TEORIA CRÍTICA PARA O ESTUDO DO ESTADO FALHADO

Marcos Nobre, na obra *A Teoria Crítica*, conceptualiza teoria como uma hipótese que se tem sobre um tema qualquer, em que se apresenta um conjunto de argumentos que melhor explique ou compreenda “[...] determinado fenómeno ou uma determinada conexão de fenómenos. Nesse sentido, a ‘teoria’, ao pretender explicar ou compreender uma conexão de acontecimentos, tem como intuito mostrar ‘como as coisas são’” (Nobre, 2008: 7). A teoria Crítica, como se verá detalhadamente mais à frente, apresenta-se como uma alternativa às teorias tradicionais e positivistas, que têm sua raiz na filosofia e ensinamentos de Descartes. Por meio da sua lente de análise é possível adotar uma postura crítica ao estudar os fatos sociais. Por isso, a teoria Crítica transcende o “como as coisas

são” (Nobre, 2008: 7). Em outras palavras, não se trata em hipótese alguma de classificar um evento isolado a partir de uma teoria pré-existente, com o objetivo último de se verificar se o fenômeno está de acordo ou não com os ditames preconizados por determinada previamente. Nas palavras de Heck:

[...] os trabalhos da Escola ajudam a manter viva a pergunta que, desde Platão, fere a consciência filosófica: por que as melhores teorias fracassam frente àquilo que Marx lhes opôs, a práxis? Este sentimento de impotência frente ao colapso teórico marcou não só a existência mas também a trajetória acadêmica dos arautos da Escola Crítica [...] (Heck, 1987: 10).

Vislumbra-se logo de início, que a teoria Crítica guarda relação com o Realismo crítico que orienta a metodologia de pesquisa aplicada a esta análise. Ela busca aprofundar ao máximo o conhecimento de um fenômeno levando em consideração diferentes aspectos da realidade. E é guiada por esta investigação radical de determinado acontecimento que a teoria crítica sustenta a possibilidade de transformação. Sobre o termo *crítica* que adjetiva a teoria, discorre Marcos Nobre:

Do ponto de vista crítico, portanto, a análise do existente a partir da realização do novo – que se insinua no existente, mas ainda não é – permite a apresentação de “como as coisas são” enquanto obstáculos à realização das suas potencialidades melhores: apresenta o existente do ponto de vista das oportunidades de *emancipação* relativamente à dominação vigente (Nobre, 2008: 10).

Nesta linha de pensamento, a teoria Crítica busca analisar criticamente certo acontecimento, assumindo (1) que o pesquisador faz parte do contexto que é analisado e (2) que os resultados do estudo podem sim contradizer a uma linha prévia estabelecida inicialmente como parâmetro. Neste último caso, a teoria Crítica não descarta a possibilidade de incluir as conclusões alcançadas em seu arcabouço teórico ou mesmo de modificá-lo com vista a acompanhar as mudanças sociais que ocorrem freneticamente. Por conseguinte, esta abordagem diferencia-se e afasta-se das teorias intituladas como

problem-solving, as quais buscam isolar aspetos pontuais dentro de uma dada estrutura ou sistema para tentar fixá-los e resolvê-los, sem, entretanto, questionar a realidade a qual é tida como imutável.

O objeto de pesquisa que a teoria Crítica procura investigar também é um ponto que merece destaque. Esta se preocupa com questões que fogem aos tradicionais estudos a que outras teorias se dedicam, sobretudo o Realismo e o Neorealismo, comprometendo-se, portanto, com temas relacionados, por exemplo, com a mudança e a ética nas relações internacionais, a hegemonia, a emancipação, os estudos culturais, a economia política (Nogueira e Messari, 2005: 133). Ao olhar para estes elementos, a teoria Crítica procede, como apontam Messari e Nogueira (2005: 136), “a uma crítica da sociedade e das ideologias que alienam os seres humanos [...]” sob a perspectiva da compreensão do “[...] desenvolvimento histórico da sociedade, suas contradições e formas de dominação, sempre com um interesse em transcendê-la na direção de uma ordem mais justa, livre e solidária”. Por sua vez, no âmbito das Relações Internacionais, ao se buscar a rutura com a conceção positivista-realista das teorias que operam neste domínio, a teoria crítica emerge como um importante aparato intelectual que ajuda a distanciarmo-nos do tradicional pensamento acerca do dever ser do Estado no sistema internacional (Nogueira e Messari, 2005: 138).

A partir desta breve consideração sobre a teoria Crítica podemos responder satisfatoriamente e objetivamente à questão lançada acima, apresentando dois argumentos. Primeiro, no início deste trabalho, defendeu-se que um dos pontos positivos desta teoria é a viabilidade de utilizá-la cumulada com outras correntes teóricas. Ou seja, a teoria Crítica permite que o pesquisador recorra a outras lentes de análise, de caráter crítico ou não, para compreender com profundidade o seu objeto de estudo e assim construir a sua crítica. Ela

é, por assim dizer, o elo que une os diferentes entendimentos e visões com a finalidade última de produzir conhecimento e promover mudanças.

Para a consecução deste objetivo, recorreremos então à teoria Contratualista, justamente por ser uma corrente teórica centrada na formação do Estado ocidental. Daí concluiu-se que o Estado desejável pelas organizações internacionais e países fortes ou centrais tem respaldo na teorização de séculos atrás, o que nos leva a refletir sobre o modelo de Estado aplicável hoje a todos os membros da comunidade internacional, discussão essa que será orientada, no tópico mais à frente, à luz da teoria Pós-Colonialista. Portanto, no campo da teoria crítica a necessidade de produzir conhecimento é antecedida pela imprescindibilidade da elaboração de um diagnóstico da realidade sobre a qual se estuda. Este diagnóstico baseia-se em “[...] tendências estruturais do modelo de organização social vigente bem como em situação históricas concretas, em que se mostram tanto as oportunidades e potencialidades para a emancipação quanto os obstáculos reais a ela” (Nobre, 2008: 11). No entanto, compreender os momentos históricos e atuais requer técnicas não tão simples, como as proporcionadas pelo positivismo (Chacon, 1977: 129). Por isso, vislumbrou-se necessário conjugar a teoria contratualista, para entender a realidade atual, e a teoria Crítica, para desvendá-la.

Em segundo lugar, no que diz respeito ao tema desta tese, a busca de um conhecimento mais aprofundado sobre o discurso dos organismos internacionais e dos países, por exemplo, a respeito do fenómeno do Estado falhado, a teoria crítica conduz-nos a refletir não apenas sobre os Estados africanos – que compõem o grosso dos rankings de Estados falhados por estarem associados a processos de desenvolvimento mais limitados – mas também sobre os próprios países considerados desenvolvidos, como é o caso da Grécia. Como argumentam Robert Cox e Sinclair (1996), ao aprofundar a teoria Crítica no

campo das Relações Internacionais, defende-se um arcabouço teórico que rejeita a imutabilidade das instituições e das relações de poder, questionando se e como estas configurações estão em processo de mudança. De acordo com os autores, a estrutura deve ser vista a partir da emergência de conflitos que ocorre dentro dela e os quais possibilitam a sua transformação (Cox e Sinclair, 1996: 89). É neste contexto que a teoria Crítica nos permite ir além ao pensar o falhanço estatal não como um fenómeno que acomete somente Estados menos desenvolvidos ou que nada mais é que um ficção, uma mera construção dos países fortes como um meio para conquistar e/ou manter os seus interesses.

4.2.1. Os desafios da Teoria Crítica

Teoria crítica ou “Escola de Frankfurt” é o termo utilizado para se referir ao grupo de intelectuais alemães ligados ao Instituto de Pesquisa Social, da Universidade de Frankfurt⁵⁵, os quais trataram de institucionalizar os trabalhos relacionados aos movimentos operários europeus. Foi após a assunção de Max Horkheimer, em 1930, na direção do Instituto, que este passou a “assumir as feições de um verdadeiro centro de pesquisa, preocupado com uma análise crítica dos problemas do capitalismo moderno que privilegiava claramente a superestrutura” (Freitag, 1988: 10-11). Sobre o termo Escola de Frankfurt, Marcos Nobre (2008a) faz várias ressalvas quanto à sua utilização. Primeiramente, o autor esclarece que esta expressão pode transmitir a ideia de um pensamento homogêneo e uniforme, partilhado por todos os integrantes da Escola. Na prática, a impressão de que existe uma corrente linear do pensamento crítico não se mostra verdadeira. É fato que muitos doutrinadores da Escola de Frankfurt se orientam fundamentalmente pelos ensinamentos de Karl Marx, mas como destaca Nobre (2008a, 16)

⁵⁵ Em decorrência do avanço do movimento nazista na Alemanha, Max Horkheimer, à época diretor do Instituto, criou a partir de 1931 filiais em Genebra, Londres e Paris, período também que a maioria dos colaboradores emigraram sobretudo para os Estados Unidos (Freitag, 1988: 13).

isto “não significa partilhar dos mesmos diagnósticos e das mesmas opiniões”. Isto porque a obra de Marx comporta uma vasta interpretação como também permite que sua aplicação a uma determinada realidade seja diversa, acarretando, por sua vez, divergências entre os colaboradores da Escola (Nobre, 2008a, 16). O segundo problema relacionado à utilização do termo “Escola de Frankfurt” se refere à identificação dos pensadores como integrantes deste campo de estudo. Se se considerar como critério a participação dos estudiosos no âmbito da Revista do Instituto de Pesquisa Social, autores que não compartilham da obra de Marx deverão ser incluídos. Se o outro critério for a pertença ao Instituto, este será de fácil aplicabilidade se considerarmos os primeiros anos de constituição do centro de pesquisa, mas não poderá ser aplicado aos anos seguintes, quando vários pesquisadores aderem à teoria crítica, mas não necessariamente estão vinculados ao Instituto de Pesquisa (Nobre, 2008a: 17).

Em solução a este problema, Nobre defende o surgimento da “Escola de Frankfurt” apenas na década de 1950, quando o Instituto de Pesquisa Social retorna à Alemanha, referindo-se então a um momento específico. De acordo com o autor, esta denominação tem um caráter *retrospectivo*, no sentido de se referir a uma situação ocorrida no passado, mas que continuará a ser construída sobretudo pelos pensadores que retornaram à Alemanha após o final da Segunda Guerra Mundial, em direção a um debate “político-intelectual (mas não partidária)” na esfera pública e académica alemã (Nobre, 2008a: 19-20). Barbara Freitag, em sua memorável obra *A Teoria Crítica Ontem e Hoje*, publicada inicialmente em 1986, ao traçar a linha historiográfica da produção literária dos críticos da Escola de Frankfurt, seguiu na mesma linha de argumentação de Marcos Nobre ao dizer que:

O termo escola de Frankfurt ou a concepção de uma “teoria crítica” sugerem uma unidade temática e um consenso epistemológico teórico e política que raras vezes existiu entre os representantes da Escola. O que caracteriza a sua atuação conjunta é a sua capacidade intelectual e crítica, sua reflexão dialética, sua competência dialógica ou aquilo que Habermas viria a chamar de “discurso”, ou seja, o questionamento radical dos pressupostos de cada posição e teorização adotada (Fretag, 1988: 33-34).

Como podemos observar, aquilo que se conhece como Escola de Frankfurt é caracterizada pela diversidade de pensamentos e de construções teóricas. Talvez este seja um dos mais importantes contributos da teoria Crítica. Ou seja, ela proporciona uma ampla possibilidade de investigação ao permitir que o pesquisador fique livre para analisar criticamente determinada realidade sem estar preso a determinados pressupostos e/ou assumções. Isto significa que o pesquisador orientado por esta teoria não está engessado pelos seus postulados. Pelo contrário, seu objetivo último é tornar evidentes e de forma crítica as desigualdades de forma a torná-las visíveis e permitir a sua superação.

4.2.2. Teoria Crítica vs Teoria Tradicional

Como saber se estamos no caminho certo para proceder à análise crítica da realidade? Entendemos que a forma mais apropriada para responder esta questão é tratarmos preliminarmente da diferença entre teoria Crítica e teorias mais tradicionais, tema da obra de Max Horkheimer, um dos precursores no campo da teoria Crítica, que apresenta uma nova abordagem para analisar e questionar as contradições e tensões que permeiam e contribuem para a manutenção de determinada ordem (Nogueira e Messari, 137). O debate travado por Horkheimer na sua obra *Teoria Tradicional e Teoria Crítica* representa a continuação da discussão iniciada anteriormente por Marx (Melo, 2013: 46). Essa discussão diz respeito à tentativa de se identificarem os fatores que permitem a realização da emancipação do ser humano frente aos diversos mecanismos de dominação

implementados pelo regime capitalista. Como bem resumiu Nobre (2008b) sobre a produção teórica de Marx quanto a este tema:

Sem desmerecer a importante contribuição desses primeiros pensadores utópicos sobre o capitalismo, Marx pretendeu mostrar que essas posições atacavam problemas reais, mas ofereciam para eles soluções abstratas e descoladas da realidade concreta. [...] a crítica de Marx às propostas utópicas se concentra na idéia de que são construções de pensamento abstratas, que não levam em conta os condicionamentos históricos do próprio pensamento nem as condições concretas em que se dá as ações dos homens. Considerar as condições históricas concretas significa, portanto, compreender o funcionamento do capitalismo e compreender a posição que nele ocupa o sujeito concreto que pode levar a cabo a destruição desse sistema e a instauração do socialismo, o proletariado. A proposta crítica de Marx se estrutura, assim, segundo uma compreensão do capitalismo fundada na possibilidade concreta de sua superação: ao procurar no velho (o capitalismo) os germes do novo (o socialismo), ancora a possibilidade de o novo vir a se realizar nas ações concretas de um sujeito social coletivo e não de uma fabulação abstrata de pensamento. Os vetores da ação transformadora encontram-se em um diagnóstico do capitalismo que conjuga tanto a lógica interna de funcionamento do sistema como o movimento operário que se organiza para resistir à dominação capitalista e eliminá-la (Nobre, 2008b: 10-12).

No trecho acima destacado, Nobre apresenta o principal argumento de Marx em oposição aos pensadores utópicos que se debruçaram sobre o estudo do capitalismo. Estes estudiosos trataram apenas de demonstrar de que forma o capitalismo funciona sem, contudo, aprofundar-se nas estruturas que contribuem para manterem aprisionados os indivíduos. Ao interpretar o capitalismo como um sistema que gera desigualdades, Marx rompeu com o mero trabalho descritivo a respeito do funcionamento deste regime.

Ele foi além ao propor uma prática transformadora da realidade adotando como ponto de partida a própria teoria, ou seja, buscou-se trabalhar a teoria como um fundamento da prática. O princípio da prática emancipatória de Marx tem respaldo na teoria do socialismo. Libertar-se das estruturas dominadoras do capitalismo seria possível apenas pela autoemancipação do proletariado, a partir de uma participação ativa no processo revolucionário, e a emancipação decorrente de condições económicas presentes

no capitalismo, as quais gerariam “as condições técnicas, sociais e também organizacionais para a emancipação proletária” (Melo, 2013: 67). Em síntese:

Por isso, a tarefa primordial da Teoria Crítica desde sua primeira formulação na obra de Marx é a de compreender a natureza do mercado capitalista. Compreender como se estrutura o mercado e de que maneira o conjunto da sociedade se organiza a partir dessa estrutura significa, simultaneamente, compreender como se distribui o poder político e a riqueza, qual a forma do Estado, que papéis desempenham a família e a religião, e muitas outras coisas mais (Nobre, 2008a: 25)

Levando em consideração a distinção preconizada por Marx entre a teoria elaborada apenas com o intuito de descrever como as coisas são e a teoria pensada por si como um pressuposto para a prática emancipadora, Horkheimer retoma essa dicotomia ao tratar de teorias tradicionais, numa visão cartesiana, em oposição à teoria Crítica. O filósofo ressalta que a configuração da teoria crítica é clara quando as desigualdades deixam de expressar-se como uma situação histórica concreta e passa a ser um fator de estímulo e transformação da realidade. Em outras palavras, e na mesma linha de argumentação de Marx, a teoria não deve buscar a manutenção da ordem atual, mas a sua mudança (Horkheimer, 1980a: 136-138). Se existe uma diferença perceptível quanto ao campo de investigação e interesse de ação das teorias mais tradicionais e da teoria Crítica, Horkheimer acrescenta que há divergência entre a estrutura lógica de cada uma. No primeiro caso, predomina a definição de conceitos universais que objetivam compreender os fatos de um domínio específico. Como exemplo, o autor cita o conceito que se refere a um processo físico ou a um processo orgânico (Horkheimer, 1980a: 141), o que significa dizer que a experiência é organizada à base da “formulação de questões que surgem em conexão com a reprodução da vida dentro da sociedade atual” (Horkheimer, 1980b: 155). Em complementação a essa discussão, Jürgen Habermas assim preconiza:

A teoria da ciência desiste, porém, de colocar a pergunta pelo sujeito que conhece; ela volta-se diretamente às ciências disponíveis como sistema de

proposições e modos de proceder – podemos dizer – como um complexo de regras com base nas quais as teorias são construídas e controladas. Os sujeitos que atuam de acordo com tais regras perdem seu sentido para uma teoria do conhecimento limitada à metodologia [...] (Habermas, 1987: 90).

Esse caráter universalizante do conceito advém de um pensamento que, nas palavras do filósofo, é meramente registrador de sequências de aparências, que não considera as diferentes forças que agem num determinado espaço (Horkheimer, 1980a: 146). Por isso mesmo, como salienta Nobre (2008a: 40), a teoria tradicional é parcial, pois reproduz a “parcialidade de uma sociedade dividida em classes”. Dessa forma, a teoria Crítica ocupar-se-ia de eliminar essa parcialidade que nada mais é que o reflexo do método de agir e pensar das teorias tradicionais. Entretanto, o autor faz uma ressalva importante. A eliminação da parcialidade produzida pela teoria tradicional não diz respeito à sua própria negação pelo simples ato, às vezes automático, de se negar ou descartar processos e conhecimentos. Trata-se, ao contrário, de imprimir consciência concreta de sua limitação, com a finalidade de examinar os fenômenos neutra e objetivamente (Nobre, 2008a: 40)

Diferentemente, no âmbito da teoria Crítica existem determinações abstratas que começam com a descrição da realidade atual, mas não se limita a “relacionar conceitos com a realidade pela mediação de hipóteses”, como ocorre nas teorias mais tradicionais (Horkheimer, 1980a: 142). Teoria e práxis fazem parte de um processo unificado o qual é defendido pela Teoria Crítica, ou seja, não basta apenas descrever uma realidade, é preciso agir para mudá-la, sob pena de contribuir para a perpetuação das estruturas de dominação. No entendimento tradicional de teoria, não existe o interesse pela ação. O propósito é simplesmente a apresentação dos fenômenos sociais e suas conexões sob o prisma de um observador isolado da prática. Se assim não o fosse, o observador tornar-se-ia um agente social e não mais um cientista (Nobre, 2008a: 38).

No processo de transformação que busca a teoria Crítica, o homem converte-se em agente que busca a sua autodeterminação face às amarras sociais que o prendem (Horkheimer, 1980a: 145), porque o poder da natureza não é a força que orienta unicamente a constituição e manutenção de uma dada ordem. Por isso mesmo, o autor ressalta que a teoria Crítica não é um instrumento de trabalho útil para o funcionamento do sistema dominante (Horkheimer, 1980b:155-156), uma vez que o conhecimento da realidade é ao mesmo tempo momento de ação social, ambos devem ser considerados conjuntamente (Nobre, 2008: 38). Sobre esta discussão, Raymond Geus (1988) classifica em três as diferenças entre teoria tradicional e a teoria crítica. A primeira se refere à finalidade de cada uma. Teorias mais tradicionais, ou nas suas palavras teorias mais científicas, têm por propósito a manipulação efetiva do mundo exterior, o que significa dizer que desempenham um papel instrumental para o pesquisador. Colocando de outra forma, “se forem corretas, elas capacitam os agentes que as controlam a competir eficazmente com o ambiente e assim perseguir com êxito os fins por eles escolhidos” (Geus, 1988: 91). A teoria Crítica, por sua vez, não opera como uma teoria que busca estabelecer uma relação de causa e efeito de determinado problema. Ela vai além ao propor um processo dinâmico em conjunto com a prática, para alcançar uma ação transformadora da realidade dominadora. Em segundo lugar, assim como Horkheimer, Geus aponta uma diferença decorrente da estrutura “lógica” ou cognitiva” de cada teoria. De acordo com o autor, teorias científicas são “objetificantes”, o que significa dizer que ela não está inserida no “objeto-domínio” sobre o qual se debruça. Em sentido oposto encontra-se a teoria Crítica. Ela é “reflexiva” ou auto-referente”, por sempre fazer parte do objeto-domínio que descreve. Em outras palavras, enquanto se observa no primeiro caso um afastamento da teoria em relação ao objeto que estuda, no sentido de que ela é elaborada sem levar em

consideração contextos particulares (daí o seu caráter universal), no segundo caso, identifica-se que a teoria nasce do próprio conflito e se transforma de acordo com as necessidades de cada momento histórico.

Finalmente, a terceira diferença se refere quanto ao procedimento necessário para determinar se a teoria é aceitável. As teorias mais tradicionais, segundo Geus, devem submeter-se à observação ou à experimentação com o objetivo de ser confirmada empiricamente, ao passo que as teorias de âmbito mais crítico se tornam aceitáveis se demonstrarem o seu caráter cognitivo, o qual se adquire por meio de um processo mais complexo de avaliação, “[...] cuja parte central é uma demonstração de que elas são “reflexivamente aceitáveis” (Geus, 1988: 92).

Por isso mesmo, em virtude do seu caráter objetificante, a teoria tradicional limitam-se a fornecer informações sobre o funcionamento da sociedade e dos seus membros (Geus, 1988: 132). A teoria Crítica, por seu turno, busca evitar o estudo superficial sobre determinado assunto ao se aprofundar substancialmente nas relações que produzem resultados desiguais e contribuem para a consolidação de estruturas que funcionam assimetricamente em relação aos indivíduos.

4.2.3. A emancipação como princípio norteador da teoria crítica

No artigo em que procede à análise das obras de Horkheimer produzidas entre os anos de 1930 a 1950, período que, de acordo com Nobre, inicia-se com o nazismo e finaliza-se com o capitalismo tardio, o autor avalia que podem ser verificadas duas tendências. A primeira refere-se aos escritos iniciais do filósofo o qual defendia que os potenciais de emancipação no âmbito do próprio capitalismo, como defendido por Marx, encontravam-se bloqueados naquele instante, em virtude da “estabilização dos elementos

autodestrutivos do capitalismo, [da] integração das massas ao sistema e [da] repressão a todo movimento de contestação” (Nobre, 2008a: 41). Em decorrência da impossibilidade de se emancipar por meio da prática, Nobre argumenta que o exercício crítico limitava-se apenas à teoria. Assim, como destaca Rurion Melo:

O vínculo entre teoria da emancipação e proletariado, presente em Marx ou em George Lukács, não poderia mais ser pressuposto pela teoria crítica. Com isso, não foi apenas a relação entre condições sociais existentes e ação politicamente orientada que precisou ser teoricamente reformulada, mas também surgiu a necessidade de repensar a relação entre teoria e práxis sem um “sujeito” historicamente privilegiado, um portador da emancipação (Melo, 2013: 45).

Nesse contexto, após os eventos da Segunda Guerra, que ocasionam a configuração de uma nova ordem mundial, Horkheimer distancia-se do entendimento anterior relacionado com o bloqueio da ação prática em busca da emancipação a partir da própria estrutura do capitalismo. Diante dos novos tempos, da atuação mais próxima e planejada do Estado na organização da produção e do mercado, percebeu-se a necessidade da teoria crítica repensar os potenciais emancipatórios em virtude do novo cenário. O mercado que atuava livremente e se autorregulava abre espaço para o capitalismo administrado, que opera sob os ditames da racionalidade própria da burocracia (Nobre, 2008a: 47-48). Horkheimer desenvolve uma nova reflexão sobre a moderna forma de funcionamento do capitalismo na obra escrita em parceria com Theodor Adorno, *Dialética do esclarecimento* (1986). Nas primeiras linhas deste trabalho, os filósofos deixam claro que o entendimento anterior sobre os elementos que devem ser observados para se conquistar a liberdade da sociedade em detrimento da opressão e da dominação, não mais explicam os eventos referentes aos últimos anos da Segunda Guerra Mundial. O que foi proposto como grelha de análise dos acontecimentos que ocorreram sobretudo durante o endurecimento do regime nazista não se traduz como suficiente para entender a nova

realidade e propor mudanças. Horkheimer e Adorno sustentam que se tornou imperativo investigar a razão pela qual a humanidade se desviou do caminho necessário ao alcance de um Estado “verdadeiramente humano” e reorientou-se para “uma nova espécie de barbárie” (Adorno e Horkheimer, 1986: 11). A possibilidade de se conquistar a salvação do homem nasceu com a renúncia da mitologia e a adoção da fórmula, da regra e da probabilidade, elementos estes que caracterizam a ciência moderna na visão dos autores. O abandono da prática mitológica também ocorreu em virtude da busca do indivíduo em dominar a natureza e a si mesmo. Nas palavras dos filósofos:

O casamento feliz entre o entendimento humano e a natureza das coisas que ele tem em mente é patriarcal: o entendimento que vence a superstição deve imperar sobre a natureza desencantada. O saber que é poder não conhece nenhuma barreira, nem na escravização da criatura, nem na complacência em face dos senhores do mundo (Adorno e Horkheimer, 1986: 20).

Na avaliação de Nobre (2008a), os filósofos alemães buscaram analisar a razão humana sob um amplo espectro com o objetivo de compreender o motivo pelo qual o alargamento e o aumento da racionalidade no âmbito das relações sociais humanas não cumpriram o seu papel de libertar homens e mulheres por meio do esclarecimento. “O preço que os homens pagam pelo aumento de seu poder é a alienação daquilo sobre o que exercem o poder. O esclarecimento comporta-se com as coisas como o ditador se comporta com os homens. Este conhece-os na medida em que pode manipulá-los” (Adorno e Horkheimer, 1986: 24). Contrariamente a este objetivo, verificou-se a produção de um sistema social bloqueado estruturalmente para qualquer possibilidade emancipatória ao mesmo tempo em que os indivíduos tornaram-se meros participantes de um sistema sobre o qual nada se compreende e domina e inexistente qualquer poder de ação (Nobre, 2008a: 51).

Assim, de toda a discussão travada até o momento, o que se observa no âmbito da teoria crítica é um processo contínuo de discussão sobre as formas teóricas e práticas que

visam alcançar a emancipação do indivíduo e da sociedade em geral. Enquanto a teoria tradicional é a aplicação de um modelo teórico a determinada realidade, numa tentativa de testá-lo e confirmá-lo, a teoria Crítica é um modelo em constante processo de transformação que se destina à compreensão mais aprofundada de cada momento histórico. Por isso mesmo, pode-se concluir ao final de um estudo que a capacidade analítica de um determinado modelo crítico deve submeter-se a alterações com o objetivo de incorporar os elementos necessários para ajudar a compreender a realidade que se analisa, com a finalidade última de trazer à superfície elementos que contribuam para a emancipação do homem. Horkheimer, que desenvolveu boa parte dos modelos críticos, assim como Adorno, Marcuse e Habermas, debruçou-se em analisar rigorosamente certo evento não isoladamente, mas levando em consideração um contexto mais amplo do qual faz parte e os princípios norteadores da teoria crítica. No entanto, no decorrer de cada análise e investigação percebeu-se a urgência de abandonar determinadas concepções, inauguradas por Marx, por exemplo, e adotar outras que refletissem verdadeiramente a situação vigente. Ou seja, a utopia inicial de uma revolução do proletariado, como meio de se alcançar a emancipação no âmbito do sistema capitalista, foi descartada, tendo em vista a reestruturação deste sistema em virtude da atuação mais próxima do Estado na economia.

No entanto, o abandono deste primeiro entendimento sobre as formas de emancipação não significa dizer que a busca pela libertação do homem foi interrompida ou esquecida. Como destaca Melo (2013), a atuação do Estado e do mercado produzem desigualdades estruturantes, assim como a diversidade de valores sociais, culturais, religiosos e políticos contribuem para a geração de conflitos. Dessa forma, são vários os campos de representação humana que merecem ganhar autonomia e ser emancipados, o que demonstra que “[...] a emancipação não tem apenas *um* sentido, mas é perpassada por

uma *pluralidade* de perspectivas” (Melo, 2013: 45). Uma vez que esses eventos estão em processo permanente de transformação, e são eles o objeto de estudo da teoria crítica, necessário se faz interpretar cada modelo crítico como passível de renovação, “[...] não podendo ser fixada em um conjunto de teses imutáveis” (Nobre, 2008a: 23).

Assim, ao se considerar a teoria Crítica como um instrumento utilizável para compreender as relações fundadas em sistemas de dominação, desvinculada do período que pretende analisar (Melo, 2013: 23), Geus (1988) tratou de defini-la como uma “crítica [a] um conjunto de convicções ou figuração de mundo como sendo ideológicas”, que pretende revelar aos indivíduos que, inconscientemente, seu próprio pensamento e comportamento os determinam. Dessa maneira, a teoria Crítica, que não se vincula a nenhum contexto histórico, objetiva clarificar ao sujeito que inexistente liberdade em suas ações e pensamento, os quais são determinados socialmente (Geus, 1988: 115). Assim, o autor resume em três os propósitos reveladores da teoria Crítica face ao indivíduo:

- a) Que os agentes na sociedade têm um conjunto de princípios epistêmicos que contêm uma prescrição no sentido de que convicções que devem ser fontes de legitimação na sociedade são aceitáveis *apenas* se elas puderem ter sido adquiridas pelos agentes sob condições de livre discussão e sem coerção;
- b) Que a única razão por que os agentes aceitam uma instituição social repressiva é que eles pensam que esta instituição é legitimada por um conjunto de convicções enraizadas em sua figuração de mundo;
- c) Que aquelas convicções poderiam ter sido adquiridas pelos agentes *apenas* sob condições de coerção; (...) (Geus, 1988: 112-113).

Do fragmento acima, apreende-se que o indivíduo é o objeto de ações coercitivas com o fim último de se atingir a legitimidade de sistemas e instituições. A consecução deste objetivo poderia ocorrer apenas em situações que o indivíduo se observa alheio aos verdadeiros propósitos e interesses daqueles que almejam, de forma não transparente, determinar o *modus operandi* dos indivíduos e sistemas. Nesse sentido, prossegue o autor que a coerção ideológica é um processo de autoimposição dos próprios indivíduos. Por

estarem inseridos em contextos de dominações ideológicas o homem termina por absorver padrões de comportamento que permitem a manutenção de uma dada ordem. Ou seja, é um processo de dominação que incide em dois momentos no indivíduo, formando um ciclo vicioso: em decorrência da sua inserção em contextos coercitivos, portanto, não esclarecedores, e a reprodução destas dominações por parte dos próprios indivíduos.

Em virtude desta dupla incidência da coerção sobre os homens, a reflexão crítica, segundo Geus, não apresenta poder suficiente para dissolver estas estruturas coercitivas. A mudança não ocorrerá pelo simples fato do indivíduo tornar-se consciente da sua passividade em relação ao meio que o produz. A mudança certamente inicia-se com esta descoberta, mas para se mostrar uma transformação sólida e robusta é preciso ir além. É necessário investir em ações políticas (Melo, 2013: 23), que não deixam de ser um longo percurso que merece ser enfrentado. E até que isso ocorra com sucesso, o poder das instituições continuará recaindo sobre os homens esclarecidos, provocando a restrição da sua liberdade e a frustração dos seus desejos (Geus, 1988: 122-123). Em resumo, Geus apresenta o seguinte esquema que deve ser observado se se pretende aplicar a teoria crítica a um determinado contexto. Assim, a aplicação da teoria crítica será válida se alguma destas alternativas estiver presente:

- a) Haja uma instituição social que frustrate os agentes de algum grupo social especificado, impedindo-os de realizar seus interesses imediatamente observados;
- b) A única razão pela qual os membros da sociedade aceitam esta instituição e a frustração que ela acarreta é que eles consideram legítima tal situação;
- c) Os agentes na sociedade consideram legítima a instituição somente porque eles se agarram a um sistema particular de normas (ou a uma visão de mundo particular);
- d) O sistema de normas em questão (ou a visão de mundo) contém como um componente essencial pelo menos um elemento adquirido pelos membros da sociedade, somente por terem sido obrigados a formar suas convicções em condições de coerção;
- e) Pessoas na sociedade pensam que apenas deveriam ser fontes de legitimação aquelas convicções que eles poderiam ter adquirido em condições de completa liberdade (Geus, 1988: 124).

A teoria crítica, em contraposição às teorias tradicionais, assume como ponto de partida de investigação que os indivíduos de determinada realidade, por viverem sob dominação e coerção, precisam ser emancipados (Nobre, 2008a: 32). A fomentação de um campo crítico fundamenta-se na própria teoria Crítica que objetiva proceder à análise das estruturas ou fatos sociais que têm por efeito impedir a atuação livre do homem. Assim, a emancipação é o princípio fundamental da teoria Crítica, por ser o epicentro de análise a partir do qual se pretendem (i) identificar quais são as relações que se configuram em favor de um sistema de dominação e coerção e (ii) evidenciar quais as possibilidades de transformação destas relações (Melo, 2013: 23).

Uma vez que a teoria Crítica busca analisar determinada realidade sob diversos prismas, com o propósito então de evidenciar estruturas e relações desiguais, a sua aplicação no estudo do Estado falhado é, a nosso ver, fundamental. A teoria Crítica, como foi destacado acima, nasceu e foi aprimorada em virtude da complexidade do seu objetivo de estudo que, em maior ou menor grau, está relacionado diretamente aos fenômenos que decorrem da atuação do Estado. Dessa forma, entender a construção da teoria Crítica, levando-se em consideração os diversos acontecimentos que se mostraram decisivos para transformar o entendimento da teoria Crítica no que concerne ao caminho a ser trilhado para se atingir a emancipação humana. Neste contexto, a teoria Crítica facilita o nosso exame sobre o falhanço do Estado, sobretudo no que diz respeito à procura por evidências de dominação e desigualdade e, por outro lado, conduz-nos pela busca da emancipação.

4.3. A TEORIA CRÍTICA DE JURGEN HABERMAS

Como discutido anteriormente, uma das características centrais da teoria Crítica é admitir a existência de diversos modelos teóricos (Repa, 2008: 161), assim como a revisão de entendimentos interpretados como ultrapassados para compreender uma nova realidade. Fundamentando-se na possibilidade de transformação e aprimoramento da teoria Crítica, Jurgen Habermas procura dar continuidade ao legado da Escola de Frankfurt, mas sem endossar na sua totalidade os elementos que orientam a construção crítica dos filósofos que lhe deram origem, como Horkheimer e Adorno (Freitag, 1988: 60). Na visão do renomado filósofo,

O criticismo exige que o sujeito cognoscente, antes de confiar diretamente no cabedal de seus conhecimentos adquiridos, cientifique-se das condições do saber possível, em princípio, naquele contexto. No princípio da crítica nada há senão o propósito radical da dúvida incondicionada. Esta não necessita, de Descartes a Kant, de nenhuma fundamentação, porquanto está legitimada por ela mesma, como um momento de razão (Habermas, 1987: 28/33).

A teoria crítica elaborada por Habermas tem a sua versão mais acabada na obra *Teoria da Ação Comunicativa* (1981). Durante o processo de construção da sua teoria da ação comunicativa, o proeminente filósofo adota um novo entendimento sobre o conceito de razão, o qual não guarda similaridade com a “visão instrumental que a modernidade lhe conferiu, mas que também transcende a visão kantiana assimilada por Horkheimer e Adorno, isto é, de uma razão subjetiva, autônoma, capaz de conhecer o mundo e de dirigir o destino dos homens e da humanidade” (Freitag, 1988: 59).

A elaboração de uma abordagem crítica que transcende a concepção de Adorno e Horkheimer, os quais “[...] apresentam uma teoria do desenvolvimento da racionalidade humana que culmina em um prevalecimento da razão instrumental como forma única da racionalidade” (Nobre, 2008a: 55), está relacionada com a introdução que Habermas faz na

fórmula dos filósofos ao defender que a razão comunicativa, assim como a razão instrumental, faz parte da razão humana. Dessa forma, observa Nobre, que em boa parte Habermas busca repensar o sentido e emancipação de Adorno, Horkheimer e Marx, sem, portanto, dar-se por satisfeito que as possibilidades de emancipação tenham sido estruturalmente bloqueados (Nobre, 2008a: 54). No entendimento do próprio Habermas, a teoria é reconstruída, quer dizer, “desmontada e recomposta de modo novo, a fim de melhor atingir a meta que ela própria se fixou [...]” (Habermas, 1990: 11). Ou seja, o comportamento diante de uma teoria é buscar aproveitá-la ao máximo a fim de se alcançar todas as suas possibilidades, ainda que seja necessário revisá-la (Habermas, 1990: 11). Nesse sentido, Habermas tem por propósito revisar a teoria Crítica, a partir das discussões iniciadas por Marx e continuadas por Horkheimer, Adorno e Marcuse, e, assim, apresentar o seu entendimento sobre as reais possibilidades de emancipação.

Contudo, Habermas dispõe-se a analisar uma nova forma de violência e alienação, mais subtis e sem conexão com aquela que se visualiza na esfera produtiva, como opressão da força de trabalho e luta de classes. Ao contrário dessa abordagem iniciada por Marx, Habermas preocupa-se com os efeitos do capitalismo tardio, em que predomina a atuação do Estado tanto na esfera pública quanto na privada. Como consequência dessa atuação estatal, percebe-se que a luta de classes apazigua-se porque há possibilidades de mobilidade social, os conflitos sociais tornam-se juridicamente institucionalizados e a dominação política atinge as massas por meio da democracia (Repa, 2008: 162). A consecução deste objetivo, de acordo com o autor, pode ser verificada no *agir comunicativo* que, “[...] ao contrário do agir racional com relação ao fim, orienta-se, entre outras coisas, no sentido do respeito de normas intersubjetivamente válidas” (Habermas, 1990: 32-33). Habermas defende, assim, uma teoria Crítica fundamentada no agir

comunicativo que encontra a sua validade em critérios normativos vinculados à realidade social (Repa, 2008: 165-168). Ou seja, o discurso adquire sua base de validade levando em consideração pretensões de validade universal, como a verdade, a justeza e a veracidade que, de acordo com o filósofo, são elementos reconhecidos por todos os envolvidos no processo de comunicação e, por isso mesmo, podem facilitar o alcance de um consenso comum sobre determinada questão (Habermas, 1990: 33).

O agir comunicativo preconizado por Habermas é uma característica que o autor denomina de mundo vivido. Nesse contexto, impera a natureza interior dos indivíduos e, por isso mesmo, a subjetividade orienta as ações interpessoais (Habermas, 1980: 22). Nas palavras de Freitag, “a razão comunicativa se encontra no ponto de intersecção de três mundos: o mundo objetivo das coisas, o mundo social das normas e o mundo subjetivo dos afetos” (Freitag, 1988: 60-61). São situações em que os envolvidos no processo de comunicação do mundo vivido dialogam adotando como base um acordo racional, o qual se alcança por meio da linguagem e da reciprocidade das partes. Significa dizer que não se trata simplesmente de trocar informações sobre qualquer assunto e sem qualquer pretensão (Repa, 2008: 166).

Em sentido contrário, tem-se o entendimento de Habermas sobre o *agir estratégico*, por meio do qual não se busca em nenhum instante o consenso, ou seja, durante o ato de se comunicar, não se espera que exista por parte dos envolvidos a pretensão da “justeza da própria norma posta como fundamento” (Habermas, 1990: 33). Aqui, o agir estratégico transforma-se num meio para se atingir os fins, os quais não foram orientados pela justeza das normas. Por esse motivo, Habermas argumenta que as ações estratégicas devem ser institucionalizadas, sob a premissa de um agir consensual, com a finalidade de cumprir a sua motivação (Habermas, 1990: 33).

A ação estratégica e a ação instrumental são, no entendimento de Habermas, características do mundo sistêmico, regido por regras técnicas (Habermas, 1980: 22) e dividido em dois subsistemas: o econômico, guiado pelo meio dinheiro, e o político, regido pelo meio poder. Estes dois elementos, sobretudo o último, contribuem para a exclusão do diálogo entre os indivíduos e abrem espaço para a codificação das relações sociais pautadas pelo dinheiro, codificação que se expande e se valida numa linguagem universal (Freitag, 1988: 61). No mundo sistêmico o que se busca é a concretização dos objetivos desejados a partir do emprego da racionalidade, a qual pode ser medida eficazmente em razão da qualidade dos resultados alcançados (Repa, 2008: 166).

O conceito de sociedade é compreendido por Habermas como a integração sistêmica entre o mundo vivido e a ordem sistêmica. No entanto, essa conexão não ocorre de forma equilibrada, ou seja, há uma sobreposição dos efeitos produzidos por cada ordem: razão técnica e razão comunicativa. O pêndulo se aproxima dos complexos de ação instrumental e estratégica, operacionalizando uma lógica de colonização de um sistema em relação ao outro. (Freitag, 1988: 61). Dessa forma, Habermas possui o entendimento de que a modernidade, em virtude dessa disfunção causada pelas ordens mundo vivido e sistêmica, representa um hiato, porque:

A perspectiva sistêmica e a perspectiva do mundo vivido não estão, por sua vez, integradas: a integração sistêmica não coincide com a integração social. Sistema e mundo vivido entram em choque. O mundo vivido, regido pela razão comunicativa, está ameaçado em sua sobrevivência pela interferência da razão instrumental. Ocorre uma anexação do mundo vivido por parte do sistema, desativando as esferas regidas pela razão comunicativa e impondo-lhes a razão instrumental, tecnocrática. A interferência do subsistema estatal na esfera do mundo vivido é a burocratização, e a do subsistema econômico, a monetarização. Essas duas usurpações são responsáveis pelas patologias do mundo vivido (Freitag, 1988: 62).

Para a teoria Crítica, o contributo do conceito de razão comunicativa desenvolvido por Habermas diz respeito sobretudo à possibilidade de que cada indivíduo possui de validar ou refutar determinado pensamento a partir do discurso. Ou seja, a razão comunicativa está relacionada ao procedimento argumentativo e não à faculdade abstrata do indivíduo. O mais interessante deste processo é que a verdade pode ser sempre questionada, assim como as normas e valores vigentes devem ser justificados (Freitag, 1988: 59-60).

Se por um lado tem-se a racionalidade produzida por intermédio da comunicação, orientada por normas válidas reciprocamente pelos indivíduos, por outro tem-se a racionalidade instrumental que constrói uma ordem técnica, de pouco ou até mesmo de nenhum diálogo normativamente válido. Por conseguinte, o resultado da integração sistémica não necessariamente guarda qualquer relação com o indivíduo ou com uma determinada identidade social. Constroem-se duas realidades dissociadas uma da outra (Repa, 2008: 173-174).

Como consequência dessa ordem, podem ser formados cenários de crise. Habermas desenvolve o conceito de crise como “[...] quando os membros de uma sociedade experimentam alterações estruturais como sendo críticas para a existência contínua e sentem sua identidade social ameaçada [...]” (Habermas, 1980: 14). Mais uma vez o que se observa, também por meio do fragmento acima, é o indivíduo assumindo a centralidade nos processos de formação do Estado, como vimos com os contratualistas, e nos processos de ruptura, fragmentação ou fragilização das estruturas sociais, como visualizado em Habermas.

O conceito de crise e o conceito de ação comunicativa e estratégica, desenvolvidos pelo filósofo, merecem destaque na discussão sobre o tema do falhanço

estatal por refletirem, em relação aos dois últimos conceitos, com vivacidade, a dicotomia entre o que é produzido na esfera de comunicação individual e o que é realizado no contexto das estruturas estatais, que buscam realizar seus objetivos e pouco envolvem a participação com mais afinco dos indivíduos. Por outro lado, o conceito de crise, apresentado por Habermas, exemplifica o produto entre a relação interpessoal e as estruturas estatais, quando se predomina o descompasso entre os desejos da primeira e as ações da segunda. Dessa forma, ou os indivíduos sentem-se profundamente apáticos às consequências da atividade estatal, ou a atividade do Estado produz por si só a fragmentação e até mesmo o rompimento das suas estruturas.

Pode-se, ainda, pensar numa terceira hipótese, que não foi desenhada por Habermas, que é a desarticulação ou o resultado ineficaz, sem consenso, do agir comunicativo, situação em que seria plausível vislumbrar a crise entre os próprios indivíduos, situação em que nem mesmo as estruturas sociais seriam capazes de conter as consequências desse desentendimento. Entretanto, em todas essas possibilidades apresentadas chama-se a atenção para o fato de que são os indivíduos, em última análise, que sofrem os efeitos da ineficácia do agir instrumental e estratégico e do agir comunicativo que ocorrem nos sistemas sociais.

Habermas construiu uma abordagem crítica para justificar as desigualdades encontradas nos diversos espaços. A ideia da teoria da comunicação formulada pelo filósofo é um instrumento interessante que contribui não somente para interpretar as dinâmicas no âmbito do Estado, como também para analisar criticamente o discurso do FMI sobre o falhanço estatal. Isso se coloca porque a sua aplicação pode ser utilizada para vislumbrar a configuração de diferentes tipo de ações comunicativas, o que nos auxilia a evidenciar a configuração de relações assimétricas. Cumpre ressaltar que não é possível

observar num relatório do FMI a produção de um diálogo entre indivíduos. No entanto, deve-se relembrar que o discurso, em alguma medida, faz parte de um contexto. Dessa forma, é construtivo avaliar se na construção do discurso do FMI predomina um modelo de racionalidade técnica, no sentido de inexistir relações de diálogo entre diferentes esferas de forma a contemplar a necessidade de todos.

4.4. A TEORIA PÓS-COLONIALISTA

Na esteira da vertente crítica que se busca utilizar para analisar o discurso dos organismos internacionais, sobretudo do FMI, no que diz respeito ao fenómeno e conceito de Estado falhado, julgamos imprescindível somar a esta discussão os ensinamentos dos escritos pós-colonialistas. Na linha das teorias críticas, a teoria Pós-colonialista orienta-se pelo pensamento crítico ao “questionar a objetividade científica” (Lopes e Fabrício, 2005: 253) do pesquisador, que se posiciona para interpretar determinado evento a partir de uma perspectiva externa e distanciada.

Ao se recorrer à teoria Pós-colonialista, o objetivo é perceber se se está em causa uma práxis colonial que se fundamenta na dominação através da elaboração de mecanismos que estão sempre a demarcar as fronteiras entre o “Eu” (países desenvolvidos/centrais) e o “Outro” (países em desenvolvimento/periféricos). É avaliar se o conceito de Estado falhado, por meio da sua prática discursiva, funciona como um instrumento de poder, que é indissociável de um discurso que produz verdades que favorecem a manutenção ou o controlo de determinada ordem (Foucault, 2003). A produção desta verdade está acompanhada também da priorização/promoção de valores de uma determina cultura sobre outra (Strange, 1998: 23). Tanto a teoria crítica, compreendida aqui como a linha de discussão apresentada pela Escola de Frankfurt e seus

herdeiros, como Habermas, quanto a teoria pós-Colonialista assemelham-se porque buscam perceber o mundo sob outro prisma: o da emancipação. Ambas partem do princípio de que a realidade inquirida de alguma forma é permeada por mecanismos que visam a dominação dos indivíduos, sejam eles homens e/ou mulheres. Por conseguinte, a dominação que se configura em nível micro, os indivíduos e as relações interpessoais, expandem-se ao nível macro, ou seja, à esfera das estruturas, das instituições. Nestes ambientes as relações de dominação são institucionalizadas e naturalizadas, tornando-se ainda mais difícil qualquer ação de transformação que tenha por finalidade a alteração de determinada ordem (Ashcroft *et al*, 2007: 12, 37-38). Há, contudo, diferença entre as duas teorias, que pode ser visualizada quando estamos diante do objeto de estudo de cada uma. Primeiramente, no caso da teoria crítica, a preocupação é materializada na realização de estudos mais abstratos e gerais dos efeitos decorrentes do sistema de produção, efeitos, porém, que têm impacto diretamente no comportamento dos indivíduos. Por outro lado, a teoria pós-colonialista ocupa-se das relações de dominação que se configuram em virtude da condição de dependência que rege o vínculo entre países desenvolvidos e em processo de desenvolvimento. É uma releitura das relações coloniais estabelecidas com base na dependência e exploração de outrora. Portanto, o ponto de partida destas duas teorias é diferente, mas o objetivo de ambas é tornar evidente as relações de desigualdades que impedem a vivência livre e emancipada dos homens (Lemm, 2010: 76; Mata, 2015: 13; Said, 2015: 29; Freitag, 1998: 35).

O termo “pós” atribui à teoria Pós-colonialista uma referência temporal. Isso implica dizer que o período que está sob análise diz respeito ao momento posterior ao processo de descolonização ou de independência dos países, após a Segunda Guerra Mundial, que antes estavam sob a égide de suas metrópoles (Ashcroft *et al*, 2007: 162;

Filgueira, 2012: 348), sobretudo os países africanos e asiáticos. Todavia, é necessário ressaltar a divergência existente entre os termos “pós-colonialismo” e “poscolonialismo” e a crítica dirigida especificamente à utilização do prefixo “pós”. Relativamente à primeira situação, o emprego do hífen para distinguir as duas palavras está relacionado como campo de atuação de cada um. Enquanto que o pós-colonialismo se refere aos efeitos materiais da condição histórica do colonialismo e seu poder discursivo, poscolonialismo, sem hífen, representa uma discussão mais alargada sobre os efeitos do processo colonizador. Entretanto, apesar de haver essa divergência terminológica e conceitual quanto às possibilidades de se analisar o momento posterior à descolonização, ambos os termos estão interligados e são usados para abordar diversos temas relacionados aos legados coloniais nas sociedades pré e pós independentes (Ashcroft *et al*, 2007: 169).

Relativamente à questão do emprego propriamente dito do termo “pós” para referir-se unicamente ao período posterior ao colonialismo, a crítica ocorre em virtude da não identificação do período colonial a que se refere. Seria o período iniciado após o término da colonização dos Incas? Ou o período relacionado à quebra do vínculo entre colônia e metrópole após o término da Segunda Guerra Mundial? (Ashcroft *et al*, 2007: 169, Slemon, 1995: 46). Outra pergunta pertinente a esta discussão guarda relação com a possibilidade de utilizar-se o termo “pós” para se referir à continuidade do processo de colonização, mas por outros meios, ou seja, por intermédio de mecanismos que contribuem para naturalizar as relações entre os diversos países que possuem diferentes pesos e desempenham diferentes papéis no sistema internacional. Soma-se a este objeto de pesquisa do pós-colonialismo, a proposição de uma “[...] releitura do colonialismo a partir de paradigmas que consideram experiências de alteridade, racializadas e culturalizadas, nas

sociedades contemporâneas no jogo social e político das relações de poder [...]” (Mata, 2015: 13-14).

O objetivo desta tese não é aprofundar as diferentes correntes que marcam a teoria Pós-colonialista, assim como a teoria Crítica. Pensamos ser importante, para melhor esclarecer e orientar a análise de discurso aqui proposta, apresentar as características gerais que orientam estas duas teorias. Concernente à teoria Pós-colonialista, decidimos adotar este termo para nos referirmos ao pensamento, compreendido na sua concepção mais abrangente, das ações invisíveis que permitem ainda hoje considerarmos que determinadas relações guardam estreita ligação, respeitadas as devidas proporções, com os mecanismos de dominação fixados anteriormente nos contextos de colonização. Por isso, antes de continuarmos, deve restar claro que o emprego do termo “pós-colonialismo” para fins deste trabalho compreende as suas diversas maneiras de analisar o fenómeno e as práticas coloniais. Stephen Slemon, por exemplo, argumenta que em virtude da sua heterogeneidade, o conceito de pós-colonialismo deve ser entendido como um mecanismo que permite realizar práticas críticas (Slemon, 1995: 45)

Os estudos pós-colonialistas encarregam-se de fazer a análise dessas práticas coloniais e imperialistas, alertando para as ações que ocorrem nestes processos de dominação, os quais nem sempre estão associadas à força. Por dominação adota-se o entendimento da Escola de Frankfurt que a define como a exploração externa combinada com disciplina interna que permite que a dominação ocorra sem resistência (Agger, 1991: 108). Desta forma, buscam tornar a relação de poder mais visível, com o objetivo de interrogá-la (tanto no passado, quanto no presente), de contestá-la a partir de suas instituições, de abrandá-la e, por fim, de finalizá-la (Schwarz, 2000: 1-4; Quayson, 2000: 95).

4.4.1. A teoria pós-colonialista e o conceito de Estado falhado

No tópico anterior tratamos de estabelecer uma relação entre a teoria Crítica e a teoria Pós-colonialista, com a finalidade de situar o leitor sobre a razão de apresentarmos estes dois marcos teóricos num único capítulo. Nos itens seguintes, propomo-nos a lançar uma discussão mais aprofundada no tocante aos contributos que a teoria Pós-colonialista apresenta para a temática do fenómeno e do conceito de Estado falhado. Não se trata apenas, como é o caso da teoria Crítica, de olhar a prática discursiva no que diz respeito ao falhanço estatal, com o intuito de evidenciar mecanismos de dominação por meio do discurso, assim como encontrar possibilidades de emancipação aos subjugados. A teoria Pós-colonialista fundamenta-nos com um elemento a mais, em virtude de ter sido construída como possibilidade teórica de pensar as culturas dominadas em contraposição à imposição cultural europeia. E o conceito de Estado falhado é uma questão que merece ser analisada também sob o prisma pós-colonial. Então, se se pretende atribuir um olhar crítico ao presente debate, igualmente por meio da teoria Pós-colonialista, não haveria aqui uma divergência principiológica considerando que no capítulo terceiro posicionamo-nos claramente pela validade do fenómeno e do conceito de Estado falhado? Em outras palavras, a teoria Pós-colonialista não seria uma lente de análise justamente para reforçar que o falhanço estatal é uma construção de um círculo de países e organismos internacionais com o objetivo de possibilitar intervenções, compreendida aqui em todos os seus aspetos, e continuar exercendo o domínio em países periféricos, assim como ocorreu no período colonial?

Pois bem. Inicialmente, respondemos a este questionamento em duas partes. Primeiro, esclarecemos e concordamos que a teoria Pós-colonialista poderia ser aplicada sob este aspeto caso assumissemos, logo à partida, que o fenómeno e o conceito de Estado

falhado realmente são uma construção artificial e proposital, como um meio para se atingir determinados fins de sujeitos da comunidade internacional. Contudo, e aqui entramos na segunda parte, o interesse pela teoria Pós-colonialista, para além do seu carácter emancipatório, é valer-se de um arcabouço teórico para analisar os discursos dos organismos internacionais, no sentido de perceber até que ponto o falhanço do *Outro* é uma confirmação da superioridade dos países desenvolvidos, o que lhes garante argumentos suficientes para continuarem atuando como defensores do seu *modus operandi*.

Portanto, não entendemos a configuração de confronto entre a utilização da teoria Pós-colonialista e a assunção da existência do fenómeno e, portanto, do conceito de Estado falhado. Apenas não desejamos enfatizar o viés desta teoria que busca evidenciar as possibilidades emancipatórias dos povos subjugados a partir do local. Pelo contrário, pretendemos focalizar na atuação dos países desenvolvidos e organismos internacionais com o objetivo de perceber, por meio do discurso, se os mesmos reproduzem certas práticas colonizadoras que impedem alcançar o entendimento de que o falhanço estatal pode ser aplicado a todos.

Por prática colonizadora leia-se a “[...] forma de trazer aos povos primitivos dita civilização – entendida como o modelo social, político, económico e cultural dominante na Europa ocidental”⁵⁶ (Samudio, 2012: 140). Esse entendimento orienta o olhar atribuído ao período pós-colonial no que diz respeito aos efeitos decorrentes do processo de colonização. Não se trata puramente de se estudar o aspeto económico e político de opressão e exploração, mas também de observar o modo de “[...] construção de uma cultura subalterna, em que os valores e as percepções de mundo se alinham aos valores e

⁵⁶ Tradução livre da autora. No original: “[...] colonización como una forma de traer a los pueblos primitivos dicha civilización – entendida como el modelo social, político, económico y cultural imperante en Europa occidental” (Samudio, 2012: 140).

percepções constituídas pela cultura ocidental [...]” condição de subalternidade da cultura nativa, que tem consequências na construção das identidades (Filgueiras, 2012: 347).

A prática civilizatória de construção e/ou reinvenção do outro é uma ação que teve início na modernidade que, marcada pela introdução da racionalidade na conduta e pensamento humano, também coincide com a ocidentalização do mundo, por meio da expansão europeia (Lopes e Frabricio, 2005: 249), a qual pode ser concretizada tendo em vista o desenvolvimento da ciência e aprimoramento das técnicas de navegação. A respeito das características deste período inicial de expansão territorial europeia, Moita Lopes e Branca Falabella procedem à descrição seguinte:

Tal processo é caracterizado pelo colonialismo e pelo imperialismo que marcam o discurso hegemônico da modernidade e a violência altamente desumana, em todos os níveis, típica da conquista de novos mundos. [...] Ao tomar contato com o novo mundo, o que se constrói então na modernidade são narrativas alteritárias imaginárias sobre o que não é europeu; ou sobre a deficiência, a inferioridade, a inutilidades e a demonização do não-europeu [...]Esse posicionamento frente ao não-europeu, que o coloca sempre em desigualdades, atravessa todo o discurso ocidentalista da modernidade e é prenhe de visões racistas sobre o outro (Lopes e Fabricio, 2005: 250-251).

Do fragmento acima, é de extrema relevância o trecho que versa sobre a construção do mundo colonizado, moderno, a partir de elaboração de narrativas alteritárias, ou seja, narrativas que priorizam a caracterização do outro em oposição àquele que o observa. A análise crítica minuciosa da dinâmica que se estabeleceu durante o processo de colonização propriamente dito e dos elementos que o qualificam, como a violência e a construção da identidade do estrangeiro sob o olhar de um agente externo colonizador, foram a marca do trabalho de Edward Said na obra *Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente*, publicada originalmente em 1978. Nesta linha, e no entendimento de Said, a construção da identidade por um agente externo deu-se inicialmente por meio de países como a França e a Inglaterra (em maior grau), e Alemanha, Portugal, Espanha, Itália, Suíça

e Rússia (em menor grau). Mais recentemente, após a Segunda Guerra Mundial, este papel tem sido desempenhado categórica e sistematicamente pelos EUA, que perpetua a lógica de abordar o Oriente sob a perspectiva ocidental, fenómeno que o autor denomina de *Orientalismo* (Said, 2015: 27-31). Said argumenta existirem três definições possíveis de *Orientalismo*, mas debruça-se a desenvolver exaustivamente a perspectiva histórica e material que possui em relação às outras duas linhas de pensamento. E assim, Said define com maestria o que é e como opera o *Orientalismo*:

Tomando o final do século XVIII como ponto de partida aproximado, o Orientalismo pode ser discutido e analisado como a instituição autorizada a lidar com o Oriente – fazendo e corroborando afirmações a seu respeito, descrevendo-o, ensinando-o, colonizando-o, governando-o: em suma, o Orientalismo como um estilo ocidental para dominar, reestruturar e ter autoridade sobre o Oriente (Said, 2015: 29).

Apreende-se deste excerto que o termo *Orientalismo* não corresponde, como deveria ser num primeiro momento, à existência de uma ordem pensada naturalmente por aqueles que fazem parte organicamente do seu funcionamento. Contrariamente à conceção natural de uma instituição que refletisse à organização oriental, sob todos os seus aspetos, o *Orientalismo* é uma construção artificial do Ocidente. Especificamente nesta situação, por artificial entende-se a criação forçosa – de fora para dentro – de um entendimento que não necessariamente retrata a realidade sobre a qual se discute (Said, 2015: 27-28). No entanto, apesar da construção artificial do *Outro*, termo iniciado em maiúsculo como utilizado por Said, o Oriente na visão do autor não é meramente imaginativo, porque ele não deixa de integrar a civilização e a cultura material europeia (Said, 2015: 27-28). Nas palavras do autor “O Orientalismo, portanto, não é uma visionária fantasia europeia sobre o Oriente, mas um corpo elaborado de teoria e prática em que, por muitas gerações, tem-se feito um considerável investimento material” (Said, 2015: 33).

Por outro lado, observa-se a existência de um movimento que ocorre em sentido contrário: a construção do Ocidente em oposição ao Oriente. Vale ressaltar que Said entende que Ocidente e Europa tratam-se de um mesmo conceito, que diz respeito às ideias, aos valores, ao pensamento científico, os quais foram se expandindo ao restante do globo. A idealização europeia concretizou-se e fortaleceu-se ao se contrastar a visão de mundo do Ocidente com o comportamento e características orientais (Said, 2015: 27-30). Por conseguinte, neste processo de construção do *Outro* o fortalecimento europeu transformou-se, de acordo com Said, num sinal de poder europeu-atlântico sobre o Oriente. Por isso, o *Orientalismo*, que trata desta dinâmica, tornou-se um mecanismo europeu valioso, uma vez que contribuiu para a construção e fortalecimento de uma identidade europeia/ocidental em contraposição à identidade do Oriente (Said, 2015: 33). Então como se pode interpretar a persistência deste fenômeno e a sua aceitabilidade, muitas vezes sem resistência, por tantos anos? Em resposta a esta pergunta, Said busca em Gramsci o conceito de hegemonia para justificar a fortaleza em que se transformou o Orientalismo, dizendo que “é a hegemonia, ou antes o resultado da hegemonia cultural em ação, que dá ao Orientalismo a durabilidade e a força [...]” (Said, 2015: 34).

A menção à existência de uma hegemonia cultural relaciona-se com a concepção europeia de superioridade da sua identidade que a coloca acima de todos os povos e culturas que não se enquadram ou não operam conforme às regras do Ocidente. Aliás, o próprio Frantz Fanon já dizia em sua obra *Os Condenados da Terra* (1961) que “foi o colono que fez e que continua a fazer o colonizado. O colono obtém a sua verdade, isto é, os seus bens, do sistema colonial” (Fanon, 2015: 40). E para endossar ainda mais esse entendimento hegemônico de superioridade europeia, trabalha-se simultaneamente, mas em outra linha, a ideia do atraso oriental que, por sua vez, invalida posições que diverge

sobre esta linha de pensamento (Said, 2015: 34). Nesse sentido, conclui Said que o *Orientalismo*, na verdade, ao mesmo tempo que representa o Oriente, ele também é uma dimensão substancial da cultura moderna política e intelectual, de forma que possui mais conexão com o mundo europeu do que com o próprio Oriente (Said, 2015: 41). Numa análise bastante interessante a respeito dessa discussão, Lopes e Fabrício agregam ao debate ao dispor que

A construção do ocidentalismo envolve o fato de que os europeus sabem o que é bom para os outros e têm que reeducá-los e mantê-los sob tutela, o que mostra claramente o vínculo entre discurso e poder. [...] De acordo com essas lentes, o outro era, simplesmente, o outro e sua construção identitária teria que necessariamente, por meio de um processo político-discursivo de ocidentalização, ser engessada em uma outridade inferior. Os discursos da ciência e, portanto, do poder/conhecimento sobre os não-europeus ao estudar suas línguas, culturas e sociedades e ao estabelecer normas sobre sua alteridade; ou, ainda, ao construir narrativas alteritárias sobre a diferença e sobre sua inferioridade apoiadas na racionalidade científica. O outro é assim por que a ciência diz que é. (Lopes, Fabrício, 2005: 252).

É importante notar, a partir do fragmento acima, a centralidade que o discurso assume no processo de prática hegemônica do Ocidente. O discurso é o meio pelo qual se torna possível materializar toda a construção teórica relacionada ao *Eu* e ao *Outro*. Não seria possível, por certo, garantir um empreendimento tão grandioso e concertado, como é o *Orientalismo*, se a sua concepção ficasse restrita apenas ao pensamento ou até mesmo à ação física, bem característica do comportamento do colono, como destacou Fanon (2015: 40-41). O discurso nesta esfera de controle permite conformar as mentes do homem que se tornou objeto de estudo e inquietar àqueles que possuem o poder de estudá-lo.

Para melhor compreender o *Orientalismo* como uma disciplina extremamente sistemática que permitiu à cultura europeia a capacidade de manejar e produzir o Oriente, na sua dimensão sociológica, militar, política, científica e imaginativa, durante o período

pós-Iluminismo, Said introduz na sua investigação o elemento discurso como sinónimo de poder, à luz dos ensinamentos de Michael Foucault sobre o tema (Said, 2015: 29). A construção de um discurso sólido que pudesse se transformar num mecanismo de poder – ressaltando que o ato de discursar por si só não confere aos interlocutores o poder, vide a teoria da ação comunicativa de Habermas – tornou-se viável em virtude da sustentação teórica e prática que determinados elementos garantiam à ação colonial. Destaca-se a ideia de universalismo, que orienta o entendimento de que existe uma natureza humana unitária e homogénia e, portanto, uma civilização que abrange todos os povos. Esse entendimento, contudo, contribui para a configuração de um espectro que compreende um modelo ideal de valores políticos, sociais, culturais, económicos, comportamentais, e um modelo que deve ser rejeitado ou evitado, por, supostamente, encontrar-se no lado oposto do desejável.

Em virtude dessa aceção, por meio do discurso defende-se a ideia da necessidade de educar, de desenvolver, de transformar, de evangelizar aqueles que carecem ser modernizados ou europeizados (Lopes e Fabricio, 2005: 242). Por conseguinte, a consequência natural deste processo é, menos do que reconhecer a vasta diferença cultural entre os povos, encarar essas diferenças como desvios (Ashcroft et al, 1995: 74). No entanto, o tratamento dispensado para contornar esses desvios não implica na ajuda material, intelectual e espiritual dos colonizados com a finalidade de emancipá-los e de torná-los semelhantes aos colonos. Pelo contrário, o resultado da sua ação de fato condena os colonos a domínio eterno. Sobre a ação dos colonizadores, discorre Fanon:

Mas os comunicados triunfantes das missões informam, na realidade, sobre a importância dos fermentos de alienação introduzidos no seio do povo colonizado. Falo da religião cristã e ninguém tem o direito de se surpreender com isso. A igreja das colónias é uma igreja de brancos, uma igreja de estrangeiros. Ela não chama o homem colonizado para o caminho de Deus, antes para o caminho do branco, o caminho do amo, o caminho do opressor. E, como se sabe, nesta história muitos são os chamados e poucos os escolhidos. Por vezes, esse maniqueísmo chega ao extremo da sua lógica e desumaniza o colonizado. Para falar claramente,

animaliza-o. E, de facto, a linguagem do colono, quando fala do colonizado, é uma linguagem zoológica. Faz-se alusão aos movimentos de reptação do amarelo, às emanações da cidade indígena, às hordas, ao fedor, à pululação, ao bulício e às gesticulações. O colono, quando quer descrever devidamente e encontrar a palavra exacta, refere-se constantemente ao bestiário. O europeu raramente acerta nos termos «metafóricos». Mas o colonizado, que apreende o projecto do colono, o processo preciso que lhe intentam, sabe imediatamente em que está a pensar. Essa demografia galopante, essas massas históricas, esses rostos de onde desapareceu toda a humanidade, esses corpos obesos que já não se assemelham a nada, essa coorte sem cabeça nem cauda, essas crianças que parecem não pertencer a ninguém, essa preguiça exposta ao sol, esse ritmo vegetal, tudo isso faz parte do vocabulário colonial (Fanon, 2015: 46).

Portanto, a internalização desse discurso faz com que os dominados materializem-se sistematicamente como objetos de estudo. Sobre essa observação, Inocência Mata, que se dedicou ao prefácio da obra *Os Condenados da Terra*, interpreta que o objetivo de Fanon é investir na descolonização do saber, transformando a Europa em seu objeto de discurso, invertendo, assim, a atuação sistemática europeia de agente da história (Mata, 2015: 31). Porque, na interpretação de Fanon sobre o processo de colonização e descolonização, o colono faz a história e está ciente deste ato. “E, porque se refere constantemente à história da sua metrópole, indica claramente que ele é aqui o prolongamento da sua metrópole” (Fanon, 2015: 55). Assim, a teoria pós-colonialista vale-se das diversas práticas colonialistas, verificáveis em distintos contextos histórico e territorial, para fundamentar a construção de uma ideia que tem por propósito evidenciar as relações de desigualdade que se formam nesses espaços. Por isso mesmo, o ponto de partida adotado para realizar essa análise, assim como a metodologia empregada, pode diferir caso a caso. Não é objeto desta tese aprofundar-se nessa discussão, mas apenas trazer à superfície elementos importantes que possam conduzir-nos no caminho de produção de um pensamento crítico sobre o fenómeno e o conceito de Estado falhado.

4.4.2. A dicotomia centro vs periferia

O debate iniciado anteriormente permite-nos introduzir nesta secção uma outra questão que merece ser abordada no contexto dos preceitos pós-coloniais. Na linha de pensamento desenvolvido por Said, a construção do *Outro* tem por efeito a demarcação de características que não estão presentes no *Eu*. Isso implica dizer que neste processo de conceção do *Outro*, verifica-se a realização de mais uma ação: o da comparação. Se identificamos um objeto ou ser que não comunga de determinadas características ou princípios, então, para além de concebê-lo como um corpo estranho, diferente, procedemos à comparação dos elementos que estão sendo observados e, muitas vezes, submetidos a juízos de valor.

No contexto das Relações Internacionais, são feitas constantemente comparações e julgamentos entre as diversas formas de condução da vida política, económica, social e religiosa dos países. Em virtude da predominância de um pensamento binário sobre essas questões, por um lado, aqueles que possuem o poder mais concreto e real de estabelecer padrões e modelos de funcionamento do aparelho estatal, por exemplo, acabam por determinar, por outro lado, se um determinado sistema vigente está de acordo ou não com o comportamento ideal estabelecido. Consequentemente, a dinâmica que se configura desta relação contribui para a formação de dicotomias, como centro e periferia, Estado forte e Estado fraco, ‘Terceiro Mundo’ e ‘Primeiro Mundo’, centro e periferia. A questão relacionada com a dicotomia que decorre da construção e demarcação do *Outro* diz respeito à característica que possui de exclusão das terceiras hipóteses. Ou seja, num dado contexto, onde se puderem verificar relações dicotómicas, estar-se-á diante de elementos antagónicos, que ocupam espaço nos extremos, ou nos opostos, de um espectro. Por isso mesmo, a dicotomia é excludente por definição

No âmbito das Ciências Sociais, as dicotomias são constantes: Norte *versus* Sul (espaço); modernidade *versus* pós-modernidade (tempo); liberalismo *versus* socialismo (matéria); democracia representativa *versus* democracia direta (forma), entre outras. No tocante à específica dicotomia centro *versus* periferia, mesmo diante da existência de ponto intermédio denominado “semiperiferia”, conceito criado por I. Wallerstein, (Rojas, 2007: 24), a exclusão do campo de análise de possibilidades inerentes ao respetivo espectro binário acaba por tornar-se igualmente inevitável.

Pontos intermédios em divisões dicotómicas ressalte-se, não anulam as dicotomias, mas servem para minorar a radicalidade que caracteriza as separações de natureza dual. Antagonismos e estranhamentos entre nações do Norte e nações do Sul (vide o enfrentamento discursivo entre governo alemão e governo grego), por exemplo, são normalmente contraproducentes, daí a relevância dos discursos pacificadores de terceiros países, sobretudo aqueles que fazem parte da semiperiferia. Portugal, de acordo com Boaventura de Sousa Santos (1992), é um destes países: “Portugal é uma sociedade semiperiférica da região europeia do sistema-mundo” (Santos, 1992: 8). O mesmo autor (1985), agora em *Estado e sociedade na semiperiferia do sistema mundial: o caso português*, analisa nos seguintes termos o significado e a função da semiperiferia no sistema-mundo:

O conceito de semiperiferia foi formulado por I. Wallerstein enquanto categoria intermédia entre as categorias polares do sistema mundial: os países centrais e os países periféricos. Este conceito nunca foi aprofundado por Wallerstein e não tem passado de um conceito descritivo, vago e negativo. Descritivo, porque o seu conteúdo teórico é bastante reduzido e pouco mais que analógico. Tal como nas diferentes sociedades se constituíram estratos ou classes intermédias entre as classes polares (burguesia e proletariado), as chamadas classes médias, assim no sistema mundial se constituíram sociedades semiperiféricas entre a periferia e o centro. E a função destas diferentes categorias intermédias é de algum modo semelhante. Tal como, no interior das diferentes sociedades, as classes médias têm desempenhado a função de tampão entre a burguesia e o proletariado, contribuindo para atenuar os conflitos

entre elas e, por essa via, propiciar uma ordem social e política mais estável e consensual, assim também, no sistema interestatal, a existência de Estados semiperiféricos serve para atenuar os conflitos entre Estados centrais e Estados periféricos decorrentes das desigualdades na apropriação do excedente económico à escala mundial (Santos, 1985: 870).

A lição do aludido autor, por um lado, é relevante sob o prisma metodológico: reconhece cabalmente a existência da dicotomia *Estados centrais versus Estados periféricos* (além de confirmar a importância da noção atenuadora de semiperiferia). Por outro lado, do ponto de vista político, merece destaque a análise de Sousa Santos no tocante à geração de estabilidades e consensos no domínio da comunidade internacional justamente por intermédio da aptidão pacificadora dos países que integram a esfera da semiperiferia.

Stadel (2009), por sua vez, destaca que em tempos de preocupação crescente com questões sociais e económicas nos planos locais, regionais, nacionais e globais, a dicotomia centro-periferia continua possuindo grande relevância aplicada e científica (Stadel, 2009: 13). No contexto da dicotomia em tela, Arrighi e Drangel (1986) associam a noção de *centro* àquele grupo de países que, num determinado momento, fixaram os padrões de *status* e riqueza no sistema mundial (Arrighi e Drangel, 1986: 10).

Importante notar, face aos exemplos, que os países centrais não necessariamente ocuparam a categoria aludida ao mesmo tempo: basta saber que os Estados alemão e japonês encontravam-se economicamente arruinados após o fim da II Guerra Mundial. Isso mostra que o conceito de Ocidente e Oriente e centro e periferia são construções que não guardam relação necessariamente com os limites geográficos, ou seja, são conceitos que permitem mudanças na classificação dos países. É, por assim dizer, um conceito mais imaginário que físico (Lopes e Fabrício, 2005: 253).

A noção de centro a que se referem Arrighi e Drangel é a mesma que fundamenta a idealização do Ocidente em contraposição ao Oriente, nos termos da teorização formulada por Said. O ponto comum deste debate é justamente a construção, por aqueles que detêm o poder, de uma identidade do *Eu* e, por conseguinte, do *Outro*, que acaba por ser marcada pela diferenciação. É um processo em que estão presentes marcas de inclusão/exclusão, de demarcação de territórios, de violência, de hierarquização e de normalização (Lopes e Fabrício, 2005: 257), e também da priorização/promoção/imposição de valores de uma determinada cultura sobre outra (Strange, 1998: 23).

Essa prática que se potencializou com a modernidade, mais especificamente com o mercantilismo, que possibilitou o alcance de novos lugares pelos povos europeus, foi denominada de visão eurocêntrica. As colonizações seguintes, assim como as relações estabelecidas no período pós-colonial, foram orientadas pelo desenvolvimento que não necessitaria mais que a Europa para explicá-lo (Robles, 2012: 180). Dessa forma, Robles sintetiza a forma de instrumentalização do domínio, que se torna possível pelo discurso e ideia de superioridade europeia.

Sintetizando, a modernidade, como um novo paradigma da vida cotidiana, de compreensão da história, da ciência, da religião, emerge no século XV com o domínio do Atlântico. Dito com outras palavras, por seu conteúdo secundário e mítico, a modernidade é a justificação de uma práxis irracional da violência. O mito tem as seguintes propriedades:

- a. A civilização moderna se autocompreende como a mais desenvolvida, superior.
- b. A superioridade obrigada aos mais primitivos, rudes e bárbaros, se desenvolverem, e isso como uma exigência moral.
- c. O caminho educativo de desenvolvimento deve ser o seguido pela Europa (surge a falácia desenvolvimentista).
- d. Se o bárbaro se opõe ao processo civilizatório, a práxis moderna deve exercer a violência necessária para desmontar os obstáculos de tal modernização:
- e. Se esta dominação produz vítimas, a violência deve ser interpretada como um ato inevitável, e com um sentido de ritual de sacrifício, no qual o herói civilizador é a vítima do sacrifício necessário.

f. Para o moderno, o bárbaro tem a culpa: ao opor-se ao processo civilizatório que significa a sua própria emancipação⁵⁷ (Robles, 2012: 181).

Os elementos verificáveis no processo de dominação endossam a perspectiva da construção e domesticação do Outro adotando-se como modelo de ação o padrão europeu, o qual, de acordo com Said, continua sendo aplicado por outros países, como os EUA, neste processo de dominação. Se o progresso da racionalização do Homem europeu iniciou uma nova fase na sua forma de organização, dando origem à modernidade, também proporcionou, por meio das navegações, a transposição aos povos descobertos dos seus valores. Da mesma forma, no período posterior ao fim da Segunda Guerra Mundial, a descolonização maciça foi precedida pela exigência de estruturação de um modelo de aparelho estatal semelhante àqueles encontrados nos países centrais. E o falhanço nesse cumprimento aumenta a diferença entre os países, desencadeando uma divisão binária entre os países centrais e os periféricos.

4.5. CONCLUSÃO

Pretendeu-se neste capítulo discorrer sobre duas abordagens teóricas que entendemos centrais para a análise do discurso dos organismos internacionais, com ênfase

⁵⁷ Sintetizando, la modernidad, como nuevo paradigma de vida cotidiana, de comprensión de la historia, de la ciencia, de la religión, emerge en el siglo XV con el dominio del Atlántico. Dicho con otras palabras, por su contenido secundario y mítico, la modernidad es la justificación de una praxis irracional de la violencia. El mito tiene las siguientes propiedades:

- a. La civilización moderna se autocomprende como la más desarrollada, superior.
- b. La superioridad obliga a desarrollar a los más primitivos, rudos y bárbaros, y esto como una exigencia moral.
- c. El camino educativo de desarrollo debe ser el seguido por Europa (surge la falacia desarrollista).
- d. Si el bárbaro se opone al proceso civilizatorio, la praxis moderna debe ejercer la violencia necesariamente, para desmontar los obstáculos de tal modernización.
- e. Si esta dominación produce víctimas, la violencia debe ser interpretada como un acto inevitable, y con un sentido ritual de sacrificio, en el que el héroe civilizador es el victimario de un sacrificio necesario.
- f. Para el moderno, el bárbaro tiene la culpa: al oponerse el proceso civilizador, que significa su propia emancipación (Robles, 2012: 181).

no FMI, em virtude da perspectiva crítica que lhes é característica. Teoria Crítica e teoria Pós-colonialista, portanto, são duas grelhas que permitem a qualquer investigador adotar uma postura crítica face ao seu objeto de estudo. Precisamente, estas duas teorias, devido ao seu caráter crítico, complementam harmonicamente a técnica de pesquisa escolhida, ADC, para guiar a construção gradual e, total, deste trabalho investigativo. Destacamos ao longo do texto que não se pretendeu explorar profundamente as diferentes correntes teóricas que integram quer a teoria crítica, quer a teoria pós-colonialista. O objetivo, desde o início, foi esclarecer os aspetos centrais de cada teoria e de que maneira cada uma pode contribuir para o olhar crítico que se deseja atribuir à análise do discurso.

A articulação da ADC, da teoria Crítica e da teoria Pós-colonialista formam um quadro teórico-metodológico crítico fundamental para a nossa análise. A ADC permite, inicialmente, olharmos o objeto sob análise numa perspectiva macro, no sentido de considerar que a ocorrência de diversos eventos em diferentes domínios ontológicos (perceptíveis ou não) influenciam substancialmente nas características do objeto. Tem-se em mente, então, que para ser compreendido com mais profundidade e exatidão, o objeto necessita ser pensado como resultado de diferentes forças que transcendem àquelas passíveis de mensuração e observação.

A etapa seguinte a ser examinada, e parte central desta tese é, conseqüentemente, o emprego dos postulados gerais destas abordagens críticas para nos suportar durante o processo de reflexão sobre o discurso do FMI, a respeito dos Estados considerados falhados ou em processo de falhanço. Este processo inicia-se, por conseguinte, no estudo propriamente dito do conceito de Estado, que abrange não apenas a sua conceção como também a sua função. Por sua vez, a teorização inicial sobre a constituição e papel do Estado coincide com as exigências atuais sobre o funcionamento dos aparelhos estatais,

conforme se verificou no capítulo terceiro, por meio dos documentos analisados das organizações internacionais e de alguns países. São as conclusões alcançadas nesta primeira etapa que nos possibilita perceber que o fenômeno de falhanço estatal é válido, assim como o conceito que o exprime. Logo, a discussão atual sobre o tema dos Estados falhados está relacionado, em última instância, à observância do contrato social dos contratualistas. Por isso, chegou-se ao entendimento segundo o qual o falhanço estatal representa a quebra do contrato social.

Se reduzirmos toda essa discussão à quebra ou o fortalecimento do contrato social, sentimo-nos instigados a perguntar: estarão todos os Estados do sistema internacional suscetíveis ao falhanço ou este fenômeno diz respeito apenas a um grupo específico de países, como os periférico, que não respondem satisfatoriamente ao padrão de governança e riqueza dos países centrais? E, cientes que o debate sobre o falhanço estatal guarda relação estreita com o contrato social, é crível questionar se existe diferenciação por parte dos organismos internacionais quanto ao tratamento dispensado aos países de uma forma geral, ainda que se visualize a inobservância, em maior ou menor grau, de quebra de contrato social?

São estas questões que as abordagens críticas acima analisadas e mapeadas nos ajudarão a responder. A teoria Crítica, por exemplo, viabiliza a utilização de diferentes pensamentos, ainda que não pertencentes ao campo crítico, com a finalidade de conhecer exaustivamente o seu objeto e, assim, melhor estudá-lo. Ademais, permitem um trabalho que rompe com a descrição, uma vez que advoga pela atuação do pesquisador no processo investigativo, no sentido de questionar os eventos e propor soluções aos problemas, como a teoria da ação comunicativa de Habermas. Relativamente à teoria Pós-colonialista, o contributo mais importante dá-se no campo das relações de poder que se configuram no

contexto internacional, ou seja, em como a teoria evidencia características discursivas que criam, reforçam ou rompem com relações de dominação que regem o vínculo entre países e sistema internacional de forma geral.

Assim, teoria Crítica e teoria Pós-colonialista possibilitam a realização de uma investigação do discurso do FMI, e outros organismos internacionais, que supera a superficialidade de observações que consideram apenas os eventos (variáveis) visíveis e os elementos textuais, que não necessariamente traz à superfície outras questões centrais ao tratamento crítico do objeto de estudo. O capítulo que se segue cuida justamente de apreciar a aplicabilidade do conceito de Estado falhado sobretudo pelo FMI e, por conseguinte, de responder os questionamentos formulados ao longo deste trabalho.

CAPÍTULO V- O CONCEITO DE ESTADO FALHADO À LUZ DO DISCURSO DO FMI

5.1. INTRODUÇÃO

Nos capítulos anteriores, traçámos arcabouço teórico com a finalidade de fornecer elementos necessários à realização de uma análise crítica dos discursos de organismos internacionais no tocante ao conceito de Estado falhado. Finda esta fase inicial, trataremos de travar ao longo deste último capítulo uma discussão envolvendo duas questões. Em primeiro lugar, trataremos de estudar especificamente o caso da Grécia, enfatizando o período de crise que sobre ela incide, com o propósito de verificar se o país apresenta indícios de falhanço ou, colocando em outros termos à luz do contratualismo, de quebra do contrato social. Em segundo lugar, cuidaremos de analisar o tratamento dispensado pelo FMI a diferentes realidades, desenvolvidas e em desenvolvimento, mas que, supostamente, apresentam como ponto comum sinais de falhanço.

A República Helénica, como apresentado na introdução deste trabalho, constituiu ponto de partida desta pesquisa ao se ter observado que os efeitos da crise económica que acometeram o país em meados de 2008, conduziram ao início de uma crise que perdura até hoje, quase sete anos após o início das crise económica profunda a nível internacional. Dessa forma, a motivação originária que fundamentou, na totalidade, a discussão desta investigação, foi justamente o questionamento sobre a viabilidade de se pensar o falhanço grego como uma possibilidade real. E esta pergunta tornou-se ainda mais inquietante e instigante quando se passou a observar, nos documentos de Estados ditos fortes e de organismos internacionais, o fenómeno do falhanço estatal como evento atrelado tão-somente aos Estados periféricos.

Posto de outra forma, verificou-se numa revisão prévia de documentos publicados por determinados Estados, como os EUA ou o Reino Unido, e organismos internacionais, como a ONU e suas agências, que a discussão a respeito da fragilidade da estrutura estatal remete-se apenas aos Estados periféricos do sistema internacional, aqueles Estados que não possuem um sistema de governação e de riqueza comparáveis aos países centrais. Por esse motivo, surgiu o segundo questionamento, agora, sobre a pertinência de investigar de que forma os organismos internacionais lidam com o suposto ou possível falhanço de um país desenvolvido e supostamente forte, como é a Grécia. Nesse sentido, seria possível apresentar razões em termos de falhanço grego, ainda que em menor grau quando comparado a países como Somália, Chade, Sudão, Haiti ou Síria, uma vez que a Grécia apresenta um elevado padrão de boa governação, um alto índice de desenvolvimento humano e uma gama de instrumentos, sobretudo institucionais, que lhe consubstanciam aparato adequado para cumprir o contrato social? Em outras palavras, é possível dizer que um país desenvolvido pode falhar, mesmo quando inserido no contexto de estabilidade mínima conferida pela UE?

Deste modo, observar-se-á o caso grego de forma a responder a primeira pergunta – *É viável falar em falhanço grego?* –, para, então, passarmos ao segundo objetivo – a forma como organismos internacionais lidam com o suposto falhanço de um país desenvolvido – que compreende precisamente a análise crítica dos discursos. Para tanto, optamos por escolher como organização internacional a ser submetida a esta análise o FMI, por ser uma instituição que possui interface com praticamente todos os países da comunidade internacional, inclusive com a Grécia. Dessa forma, é viável estabelecer um processo de comparação entre diferentes países e, assim, obter um resultado seguro, considerando que o FMI atua na recuperação de Estados considerados tanto desenvolvidos

quanto em vias de desenvolvimento. Outra questão referente à escolha desse órgão diz respeito à necessidade de se delimitar o objeto de pesquisa, com o intuito de assegurar a exatidão desta investigação.

Sendo o objetivo central, portanto, buscar avaliar de que forma este organismo trabalha com o conceito de Estado falhado quando se está diante de países que possuem elementos de falhanço, independentemente do seu grau de desenvolvimento, não se pode proceder à análise de todos os entes envolvidos neste processo, que, como pode ser visto no capítulo quarto, é demasiado vasto. É por este motivo que se optou por focar em apenas uma instituição. Contudo, há que se fazer uma ressalva sobre essa questão: no caso da Grécia, o programa de resgate envolve não apenas o FMI, mas um conjunto de atores como a UE e o Banco Central Europeu (BCE) – a denominada Troika. Dessa forma, quando necessário, examinaremos documentos referentes a outras instituições que atuam diretamente com o FMI neste caso, considerando que todos os atores deste processo buscam o consenso mínimo para se aplicar as medidas de recuperação.

5.2. GRÉCIA: ENTRE O SONHO EUROPEU E O FALHANÇO ESTATAL?

A Grécia faz parte de um longo e complexo processo de formação e aprimoramento da UE, que se ergueu originariamente sobre os pilares da CEE, com o pretexto de (i) orientar as relações de poder de países como a França e a Alemanha; de (ii) facilitar a construção e consolidação da paz num continente marcado pelo trauma e consequências devastadoras do Pós-Guerra; (iii) de promover o desenvolvimento económico, baseado no mercado comum com livre circulação de pessoas e mercadorias; (iv) de adotar um sistema monetário com a eleição de uma moeda única; (v) de pensar questões securitárias de ordem interna e externa; e (vi) de propiciar o desenvolvimento

social, sob todos os aspetos, aos cidadãos europeus (Klingl, 2014). O país tornou-se membro da UE em 1981, apenas sete anos após converter-se numa república parlamentarista. Nos anos de 2000 e 2001, respetivamente, passou a adotar a moeda única da Comunidade, o Euro, e a fazer parte do Espaço *Schengen*. A Grécia possui aproximadamente onze milhões de habitantes, o que representa 2.2% do total populacional da UE, constituída hoje por vinte e oito países. Quanto ao PIB, no período de 2014, a República Helénica atingiu a cifra de cento e setenta e nove bilhões de euros (UE, 2015). A entrada da Grécia na UE significou o início de um rápido e, supostamente, sólido crescimento económico do país, acompanhado do fortalecimento de instituições inclusivas e do entusiasmo e otimismo dos cidadãos. Trata-se de um resultado bastante positivo face, por um lado, à situação política vivenciada pelo país num intervalo de absoluto vácuo de poder, após a queda do regime militar, em 1974 e, por outro lado, ao início iminente de um conflito armado com o país vizinho, a Turquia. Três décadas mais tarde, a Grécia garantiu-se entre as trinta nações mais ricas e prósperas do mundo (Pappas, 2013: 31) sendo que neste processo de inclusão da Grécia na UE, Pappas destaca outros benefícios alcançados pelo país, não apenas ao nível económico:

Existia muito mais a ser ganho como membro da UE do que apenas benefícios financeiros. Juntar-se à UE reforçaria a bandeira pluralista das instituições gregas e salvaguardaria a operação suave da democracia liberal. Isso colocaria um fim na longa história de dependência do país relativamente aos Estados Unidos, estreitando, portanto, a sua soberania nacional. Acima de tudo, isso finalmente resolveria as incertezas gregas – imposta pela história e geografia – sobre o seu pertencimento ao Leste ou ao Oeste⁵⁸ (Pappas, 2013: 34).

⁵⁸ Tradução livre da autora. No original: There was much more to be gained from membership than financial benefits. Joining the EU would reinforce Greece's fledgling pluralist institutions and safeguard the smooth operation of liberal democracy. It would also put an end to the country's long history of dependence on the United States, thus strengthening national sovereignty. Above all, it would finally resolve Greece's perennial uncertainty—imposed by history and geography—about whether it belonged to the East or the West. (Pappas, 2013: 34).

No período de 1974 a 2009, a Grécia sustentou governos democráticos e demonstrou uma continuada consolidação das suas instituições, somada ao permanente resguardo do monopólio do uso da força. Ademais, tinha sido capaz de responder minimamente às exigências internacionais e domésticas, sobretudo em resposta à sua adesão à UE, em 1981 (e o conseqüente investimento realizado no país), o que contribuiu para alargar as políticas sociais gregas (Matsaganis, 1999) e, por conseguinte, elevar o padrão de desenvolvimento daquela nação. O resultado se encontra no *Ranking do IDH* de 2013, publicado no sítio do PNUD, que apresenta a Grécia como o 29º Estado no ranking que abrange 187 países e o 16º entre os países da zona do euro, sendo a sua média anual de crescimento bastante elevada, correspondendo a 0.51 no período de 2000 a 2013, similar ao índice da Alemanha (PNUD, 2015).

Tabela 1
Evolução do Índice de Desenvolvimento Humano dos países que constituem a zona do euro. Período: 1980 a 2013

Rank	Country	Human Development Index (HDI) value, 1980	Human Development Index (HDI), 1990	Human Development Index (HDI) value, 2000	Human Development Index (HDI) value, 2005	Human Development Index (HDI) value, 2008	Human Development Index (HDI) value, 2010	Human Development Index (HDI) value, 2011	Human Development Index (HDI) value, 2012	Human Development Index (HDI) value, 2013	Average annual HDI growth (%), 2000-2013
4	Netherlands	0.783	0.826	0.874	0.888	0.901	0.904	0.914	0.915	0.915	0.35
6	Germany	0.739	0.782	0.854	0.887	0.902	0.904	0.908	0.911	0.911	0.51
10	Denmark	0.781	0.806	0.859	0.891	0.896	0.898	0.899	0.900	0.900	0.37
11	Ireland	0.734	0.775	0.862	0.890	0.902	0.899	0.900	0.901	0.899	0.32
12	Sweden	0.776	0.807	0.889	0.887	0.891	0.895	0.896	0.897	0.898	0.08
14	United Kingdom	0.735	0.768	0.863	0.888	0.890	0.895	0.891	0.890	0.892	0.25
20	France	0.722	0.779	0.848	0.867	0.875	0.879	0.882	0.884	0.884	0.33
21	Belgium	0.753	0.805	0.873	0.865	0.873	0.877	0.880	0.880	0.881	0.07
21	Austria	0.736	0.786	0.835	0.851	0.868	0.877	0.879	0.880	0.881	0.41
21	Luxembourg	0.729	0.786	0.866	0.876	0.882	0.881	0.881	0.880	0.881	0.13
24	Finland	0.752	0.792	0.841	0.869	0.878	0.877	0.879	0.879	0.879	0.34

25	Slovenia	..	0.769	0.821	0.855	0.871	0.873	0.874	0.874	0.874	0.48
26	Italy	0.718	0.763	0.825	0.858	0.868	0.869	0.872	0.872	0.872	0.43
27	Spain	0.702	0.755	0.826	0.844	0.857	0.864	0.868	0.869	0.869	0.39
28	Czech Republic	..	0.762	0.806	0.845	0.856	0.858	0.861	0.861	0.861	0.52
29	Greece	0.713	0.749	0.798	0.853	0.858	0.856	0.854	0.854	0.853	0.51
32	Cyprus	0.661	0.726	0.800	0.828	0.844	0.848	0.850	0.848	0.845	0.43
33	Estonia	..	0.730	0.776	0.821	0.832	0.830	0.836	0.839	0.840	0.61
35	Lithuania	..	0.737	0.757	0.806	0.827	0.829	0.828	0.831	0.834	0.75
35	Poland	0.687	0.714	0.784	0.803	0.817	0.826	0.830	0.833	0.834	0.48
37	Slovakia	..	0.747	0.776	0.803	0.824	0.826	0.827	0.829	0.830	0.51
39	Malta	0.704	0.730	0.770	0.801	0.809	0.821	0.823	0.827	0.829	0.57
41	Portugal	0.643	0.708	0.780	0.790	0.805	0.816	0.819	0.822	0.822	0.41
43	Hungary	0.696	0.701	0.774	0.805	0.814	0.817	0.817	0.817	0.818	0.43
47	Croatia	..	0.689	0.748	0.781	0.801	0.806	0.812	0.812	0.812	0.64
48	Latvia	..	0.710	0.729	0.786	0.813	0.809	0.804	0.808	0.810	0.82
54	Romania	0.685	0.703	0.706	0.750	0.781	0.779	0.782	0.782	0.785	0.82
58	Bulgaria	0.658	0.696	0.714	0.749	0.766	0.773	0.774	0.776	0.777	0.66

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2015

O IDH é um indicador social que reflete um resultado bastante positivo e promissor da Grécia. Mas o bom desempenho grego não se restringe a apenas um indicador. Antes da crise, e em algumas áreas durante este período, vários outros índices traduzem a desejável performance grega, como a baixa taxa de criminalidade e o crescimento do país que alcançou média maior que o nível geral médio da UE. No entanto, o que resta claro é que bons resultados podem retroceder no contexto de crises e turbulências. É esta, atualmente, a situação grega, brutalmente impactada económica e socialmente diante, inclusive, de eventos ocorridos na esfera internacional, como a crise bancária que teve lugar nos Estados Unidos e a ausência de crédito no sistema internacional financeiro (Bresser-Pereira, 2008: 133; Farhi, 2008: 135).

5.2.1. *A derrocada grega*

O retrato da prosperidade grega passou a ser modificado a partir de 2008, altura em que o país experiencia os primeiros sintomas de uma recessão causada por uma profunda crise económica e financeira a nível internacional. Todavia, foi a partir dos anos seguintes que se teve consciência da profundidade dessa crise, como se pode verificar nas informações apresentadas nos gráficos e figuras abaixo, as quais apontam para mudanças substanciais na esfera interna grega.

Inicialmente, a crise grega ocorreu em virtude de questões económicas, financeiras e fiscais (Giannitsis e Zografaks; 2015: 15). O crescimento económico grego, que durante o período de 2000 a 2009 se mostrou duas vezes superior ao crescimento média da zona euro (Comunidade Europeia, 2010: 3), tornou-se insustentável face às estruturas fiscais e à baixa competitividade da Grécia no mercado externo. O resultado da equação, elevado crescimento doméstico e deterioração da competitividade externa, traduziu-se numa rápida diminuição do PIB grego em 2008 (Comissão Europeia, 2010: 3). A acrescer a este quadro de declínio económico, juntam-se outros elementos que foram decisivos para potencializar o desequilíbrio grego. Por um lado, a falha no controlo do orçamento e gastos públicos. Uma vez que existiam milhares de linhas orçamentárias, tornava-se impossível identificar e avaliar a eficácia do gasto público, abrindo espaço para as práticas clientelistas e corruptas. Dessa situação, por exemplo, valiam-se os partidos políticos que estabeleciam uma relação de cliente e patrão com os eleitores, beneficiando-se do controle deficitário para garantir votos em troca de privilégios (Malkoutzis, 2011: 4; Featherstone, 2011: 196). Por outro lado, o controlo deficitário das contas públicas foi proporcionando um grave problema da evasão fiscal, número que chegou a corresponder a 3.4% do PIB grego, em 2006 (Featherstone, 2011: 196). A evasão fiscal tornou-se prática

constante, por exemplo, para um vasto número de trabalhadores e pensionistas, incluídos profissionais liberais e servidores públicos, indivíduos que possuem mais de uma fonte de renda, as quais não estão sujeitas ao controlo fiscal rigoroso (Giannitsis e Zografaks; 2015: 18).

Todos estes problemas foram agravados pela incapacidade e recusa da elite política de realizar reformas que apontassem para a redução dos gastos públicos e ao controle fiscal. Ao contrário, priorizou-se sempre o aumento de impostos em detrimento do corte de gastos públicos, sob pena da elite política perder o poder. Como consequência, assistiu-se ao agravamento da dívida pública que, há muito, já havia ultrapassado o PIB do país (Giannitsis e Zografaks; 2015: 16; Featherstone, 2011:198). Por conseguinte, o desequilíbrio macroeconómico, o aumento das dívidas públicas interna e externa, a debilidade para competir com outros mercados e a fragilidade das instituições gregas, tudo somado, acabaram por fazer da Grécia nação altamente vulnerável à crise internacional do mercado de capitais (CE, 2010: 6).

Para conter os efeitos negativos nos campos financeiro e fiscal as autoridades gregas solicitaram, em abril de 2010, ajuda bilateral à UE e ao FMI. Em resposta, uma Troika formada pela Comunidade Europeia (CE), pelo BCE e pelo FMI dirigiu-se à capital grega com o propósito de discutir um pacote de políticas macroeconómicas que buscava restaurar a estabilidade e o crescimento em longo prazo. Um acordo foi então fechado no sentido de se destinar à Grécia um montante de 110 bilhões de euros por um período de 3 anos (CE, 2010: 8). Quando em maio de 2010 a Grécia acordou os termos do pacote de ajuda internacional com o propósito de ser resgatada economicamente, tornou-se o primeiro país da zona do Euro a ser contemplado por esta medida. Ademais, como consequência do acordo firmado, submeteu-se ao cumprimento de critérios estabelecidos

por seus credores, os quais implicavam mudanças substantivas sobretudo nas esferas social e económica, com o propósito de se garantir a recuperação grega (Malkoutzis, 2011: 1).

As medidas de austeridade acordadas entre a Grécia e seus credores para resgatá-la acabou por provocar efeitos negativos em outros campos. A continuada queda do PIB grego, somada à reforma do sistema de pensões, com os cortes nos salários, com a demissão de servidores públicos, com a diminuição da máquina pública e com a desburocratização das normas para atrair investidores externos, originaram uma grave crise na esfera social (Malkoutzis, 2011: 1). Após cinco anos do acordo firmado, os resultados insatisfatórios alcançados em virtude das medidas de austeridade contribuíram, na verdade, para potencializar a recessão no campo social. Sobre o exposto, há que ressaltar a posição da Federação Internacional da Cruz Vermelha (IRFC) que ressalta ter a crise económica contribuído para as necessidades humanitárias do país (IRFC, 2013: 29). Em resumo,

A atual crise económica produziu sério impacto sobre a saúde pública, pois está vinculada à má nutrição e a condições de vida débeis, aumento do desemprego, depressão, aumento dos índices de suicídio, problemas de saúde para crianças e adolescentes, violência, dependência de drogas, problemas ambientais e comum falta de acesso às agências de saúde e seguro social. O aumento significativo dos níveis de pobreza e exclusão social, a redução dos orçamentos de seguro social e a transferência da responsabilidade sobre provisão de saúde e proteção social do Estado para organizações privadas, comunidades e famílias, criam desafios para lidar com as novas circunstâncias⁵⁹ (International Federation of Red Cross, 2013: 29).

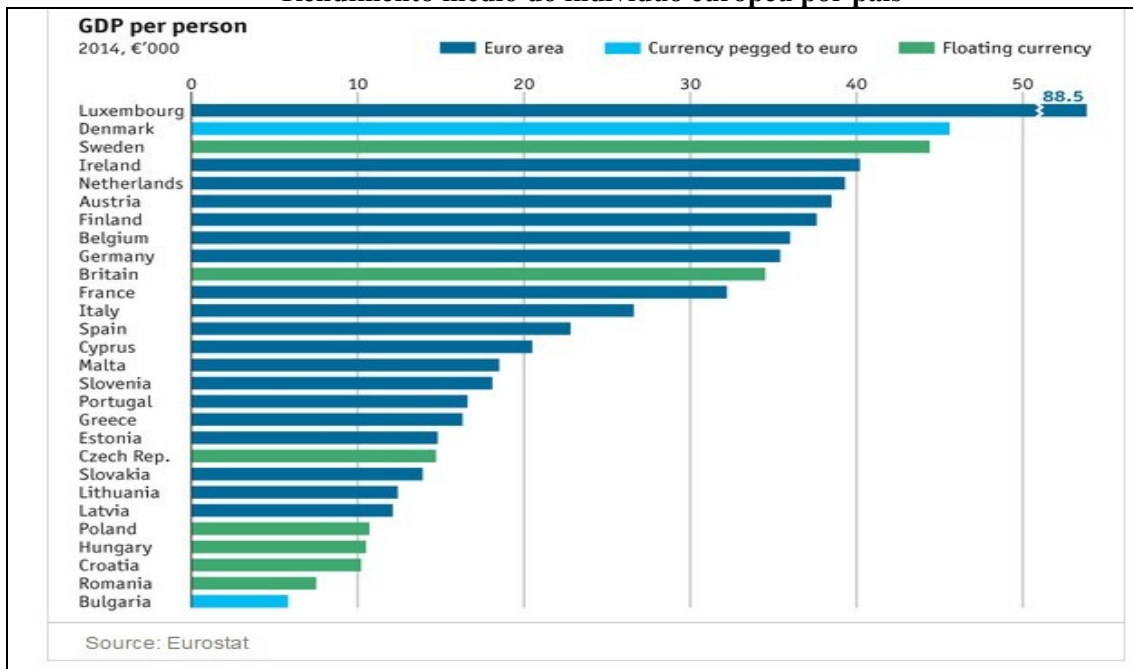
No mesmo sentido, Juan Pablo Bohoslavsky, enviado independente do Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU, após visita realizada à Grécia no final de

⁵⁹ Tradução livre da autora. No original: “The current economic crisis has had a serious impact on public health, since it is connected to malnutrition and unhealthy living conditions, increase in unemployment, depression, increasing rates of suicides, health problems for children and adolescents, violence, drug addiction, environmental problems, and often inaccessibility to health and welfare agencies. The significant increase in poverty levels and social exclusion, the reduction in social welfare budgets and the transfer of responsibility for health and social care provision from the state to private organizations, communities and families, create challenges to cope with the new circumstances” (Internacional Federation of Red Cross, 2013: 29).

2015, obteve as mesmas conclusões. Na seu relatório alerta para o fato da Grécia, um país altamente desenvolvido dentro da Europa, é parcialmente incapaz de salvaguardar minimamente a garantia dos direitos económicos, sociais e culturais, os quais estão previstos nas leis internacionais de direitos humanos. Dessa forma, o enviado da ONU afirmou ser justificável falar-se numa crise humanitária e de direitos humanos vivenciada pelo país grego (Bohoslavsky, 2015: s/p)

Procurando melhor compreender as mudanças na Grécia em decorrência da crise que se instalou no país, em seguida apresentamos alguns gráficos e tabelas que nos proporcionam um panorama da situação grega, estabelecendo-se, em alguns momentos, comparações com outros países da UE. Importante sublinhar, além do mais, que parcela dos dados trazidos à baila revela-se relevante para fomentar o debate sobre a hipótese de enquadramento da Grécia como país desenvolvido que apresenta sinais de falhanço.

Gráfico 1
Rendimento médio do indivíduo europeu por país



Os dados contidos no **Gráfico 1** referem-se ao PIB em paridade de poder de compra (PPP) per capita. O PIB/PPP per capita é usualmente considerado um dos indicadores que permite medir o padrão de vida dos países. Contudo, vale fazer uma ressalva. O PIB/PPP não constitui medida de rendimento pessoal. Este indicador, por si só, não fornece informação sobre a distribuição da riqueza, apenas faz uma divisão do PIB do país pelo número de indivíduos. Ou seja, apoiando-se apenas neste dado, não podemos visualizar, por exemplo, a percentagem de famílias que vivem abaixo da linha da pobreza, o que poderia nos indicar sobre o empobrecimento real da Grécia, assim como se faz nos países ditos falhados. Feita essa consideração, uma breve leitura do gráfico revela que dentre os 28 países da União, a Grécia encontra-se situada na metade inferior, ocupando a 18^a posição, abaixo de países como Bélgica, Itália, Espanha, Chipre e Portugal, todos com gravíssimos problemas de endividamento (vide **Figura 3**). Embora útil para avaliar o padrão de vida, o PIB/PPP per capita, isoladamente, revela-se insuficiente, como visto, para um exame mais consistente da economia dos países. É preciso confrontar este gráfico com outros dados para vislumbrar retrato mais fiel da realidade grega. O que se sabe é que a Grécia – 18^a colocação dentre 28 – possui um rendimento *per capita* correspondente à metade do rendimento dos ocupantes das dez posições iniciais.

Preliminarmente, essa primeira análise poderia nos conduzir para uma conclusão apressada, qual seja, se o indivíduo grego possui rendimento muito inferior aos primeiros colocados, logo essa situação é negativa. Mas não necessariamente. A Grécia, ainda que possuísse um rendimento por indivíduo, poderia apresentar uma concentração de riqueza menos aguda, o que contrapesaria o lado negativo do primeiro gráfico. No entanto, no caso grego, a conclusão inicial é de veras negativa, nomeadamente à luz dos dados embutidos nos gráficos abaixo.

Gráfico 2
Evolução do crescimento do PIB grego
Período: 2006 a 2014

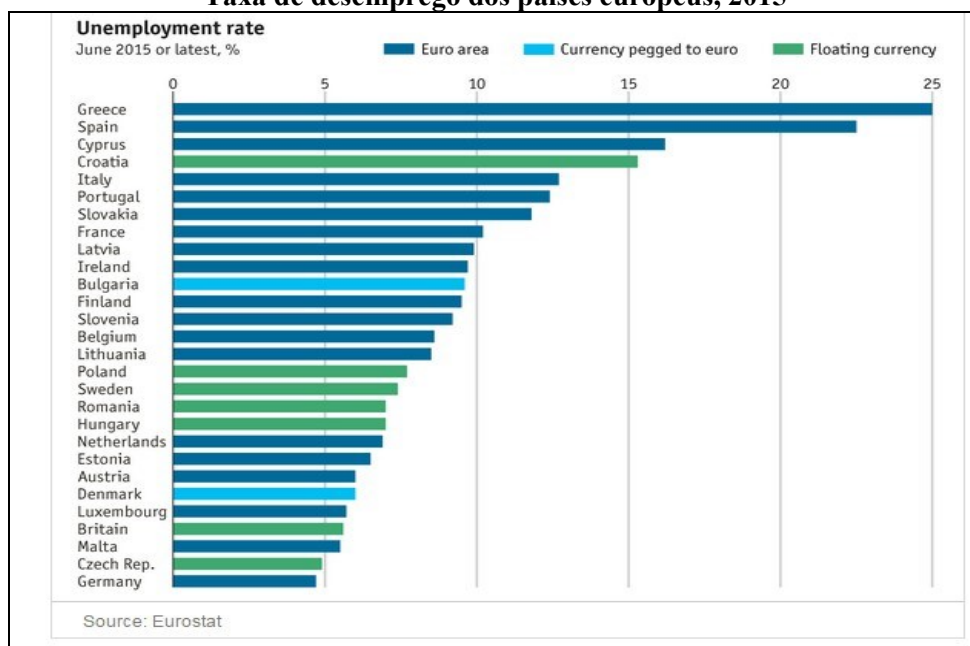


Fonte: Banco Mundial (2015)

O primeiro sinal que indica que as informações trazidas pelo **Gráfico 1** possuem um aspeto negativo diz respeito aos dados do crescimento do PIB grego. No lapso temporal entre 2006 a 2014, verifica-se uma queda radical do PIB do país. No período anterior a Grécia experimentou longo intervalo de crescimento, mas os anos que se seguiram, com especial atenção para a temporada que vai de 2007 a 2013, marcaram definitivamente o tom profundo da crise grega. O problema, contudo, não reside na existência de um PIB negativo, mas na sua queda abrupta acumulada com um longo período de contração, combinação que, em última instância, contribui para a geração ou alargamento das faixas de pobreza (Vijayakumar, 2013: 68; DFID, 2008). A primeira evidência, apreendida dos anos seguidos de queda do PIB, é a de que o programa de austeridade ou não estava sendo aplicado adequadamente ou não alcançava verdadeiramente as necessidades gregas para a sua recuperação. A segunda evidência sinaliza, claramente, que a diminuição do PIB contribuiu diretamente para abrir uma lacuna alargada no rendimento *per capita* dos cidadãos gregos, em comparação aos posicionados em melhor condição no *ranking* do **Gráfico 1**. Outros destaques que

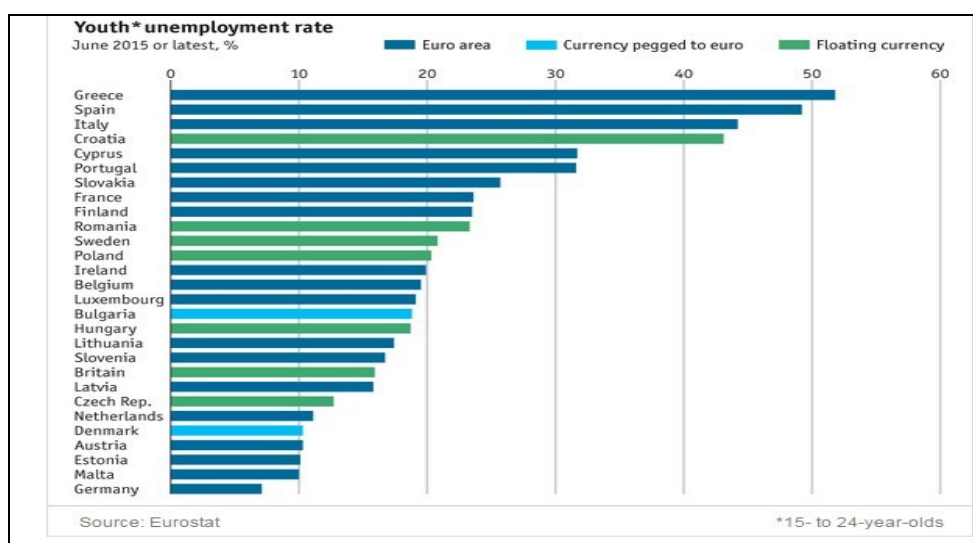
merecem ser citados decorrem dos dados apresentados nos gráficos seguintes, os quais endossam a afirmação de que o rendimento *per capita* e a queda do PIB gregos traduzem um cenário densamente negativo.

Gráfico 3
Taxa de desemprego dos países europeus, 2015



Fonte: Eurostat (2016)

Gráfico 4
Taxa de desemprego jovem na Grécia, julho 2015



Fonte: Eurostat (2016)

As informações do **Gráfico 1**, somadas aos dados dos **Gráficos 2, 3 e 4**, revelam que, além da renda *per capita* baixa em comparação a outros países europeus, a Grécia possui a maior taxa de desemprego da zona do Euro, índice correspondente à 25% da população economicamente ativa sem emprego. Ou seja, 1/4 dos gregos não possui emprego formal. Ressalte-se que uma das causas para o aumento na taxa de desemprego é a redução do tamanho da máquina pública: em três anos, de julho de 2010 a junho de 2013, foram demitidas aproximadamente 81.000 pessoas, quase 10% do total empregado (Matsaganis, 2013: 7).

Mais um efeito da demissão em massa por parte do Estado, apenas para realçar outra informação apreendida do **Gráfico 3**, é o aumento entre a população empregada na Grécia e aquela que possui trabalho formal na Alemanha. O índice grego é cinco vezes superior ao índice alemão (taxa inferior a 5%), uma discrepância gravíssima dentro do bloco, dado sintomático das agudas assimetrias económicas e fiscais no âmbito europeu. Trata-se, em última instância, de conjuntura que atenta claramente contra “a coesão económica, social e territorial, e a solidariedade entre os Estados-Membros” preconizada pelo artigo 2º (3) do *Tratado de Lisboa* (2007), assim como o falhanço das medidas de austeridade aplicadas inicialmente em 2010 para resgatar a Grécia.

Os dados do **Gráfico 4** revelam uma realidade ainda mais grave, referente à taxa de desemprego junto à população jovem (leia-se o contingente de indivíduos entre 15 e 24 anos de idade). A situação grega é absolutamente dramática, para dizer-se o mínimo, quando verificamos que a maioria (52.4%)⁶⁰ dos jovens gregos encontra-se sem emprego (valor maior que o dobro do percentual de desemprego na República Eslovaca), sendo as mulheres aquelas que mais sofrem com a indisponibilidade de vagas de trabalho

⁶⁰ Percentual consolidado para o ano de 2014. Fonte: EUROSTAT.

(Sotiropoulos, 2013). Num estudo específico sobre a questão do desemprego jovem na Grécia, A. Tubadji (2012) refere-se ao tema como sendo um fenómeno clara e diretamente vinculado à austeridade e à estagnação econômica:

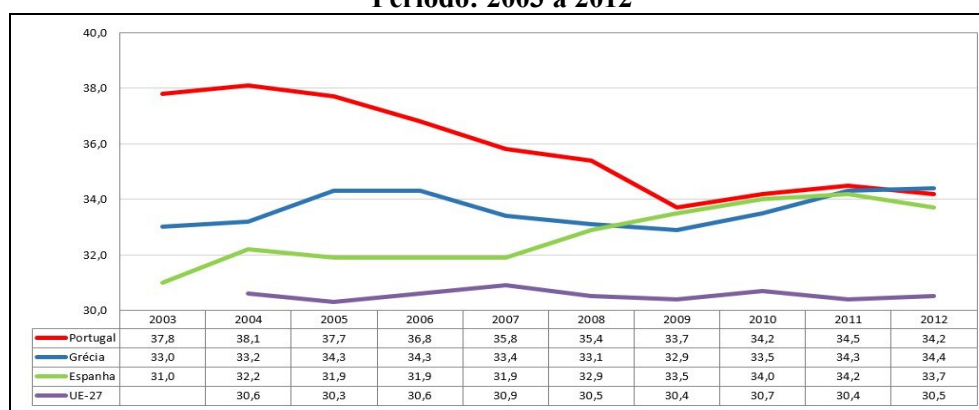
A austeridade e a estagnação econômica da atual crise, particularmente entre 2010 e 2012, atingiu com força a juventude grega em todo o país, independentemente de gênero, status educacional ou concentração regional. Todas as categorias da juventude na Grécia experimentaram aumento dramático do desemprego. Parcialmente em razão de eventos havidos em períodos prévios, jovens trabalhadoras e jovens trabalhadores estrangeiros integram aquele contingente mais seriamente exposto ao desemprego entre jovens (Tubadji, 2012: 19).

Como consequência da profunda recessão, surge um dado tão dramático quanto o da taxa de desemprego: o número de indivíduos que tem migrado para outros países em busca de oportunidades de trabalho e qualidade de vida. A queda substancial do PIB grego, o aumento exponencial do desemprego, sobretudo entre os jovens, o declínio do poder de compra de produtos essenciais e a insatisfação da população face à situação corrente contribuem para uma crise migratória muito significativa. Em 1990, mais de 400 mil pessoas deixaram o país. Este número atingiu a marca de quase um milhão de indivíduos em 2013 (UNICEF, 2014); ou seja, quase 10% da população abandonou o país, sendo a Alemanha um dos cinco países que mais recebem imigrantes gregos (Triandafyllidou, 2014: 29).

Ao cenário da situação econômica e social grega soma-se mais um resultado negativo quando analisamos os dados atrelados ao *Coefficiente de Gini* (CDG), o qual constitui um indicador mais sensível às mudanças em torno da média da distribuição de rendimento (Banco da Grécia, 2015: 15). Em linha análoga aos conteúdos dos gráficos anteriores, o **Gráfico 5** cuida da questão relacionada à evolução da desigualdade no país. O CDG compreende espectro que vai de 0 a 100. Naqueles países em que o CDG aproxima-se de 0, a desigualdade é mínima, ao passo que resultados próximos de 100 indicam que o

país é permeado por desigualdades profundas. Relativamente à Grécia, pode-se visualizar à luz do **Gráfico 5** que o país possui um CDG superior à média europeia e, ainda, maior que o mesmo indicador em países como Portugal e Espanha, nações que sofreram igualmente com a crise de 2008. De fato, uma das informações contidas no **Gráfico 5** é aquela que diz respeito ao aumento do CDG no caso da Grécia sendo relevante notar que no período da crise, especificamente a partir de 2009, houve um aumento expressivo das desigualdades na Grécia.

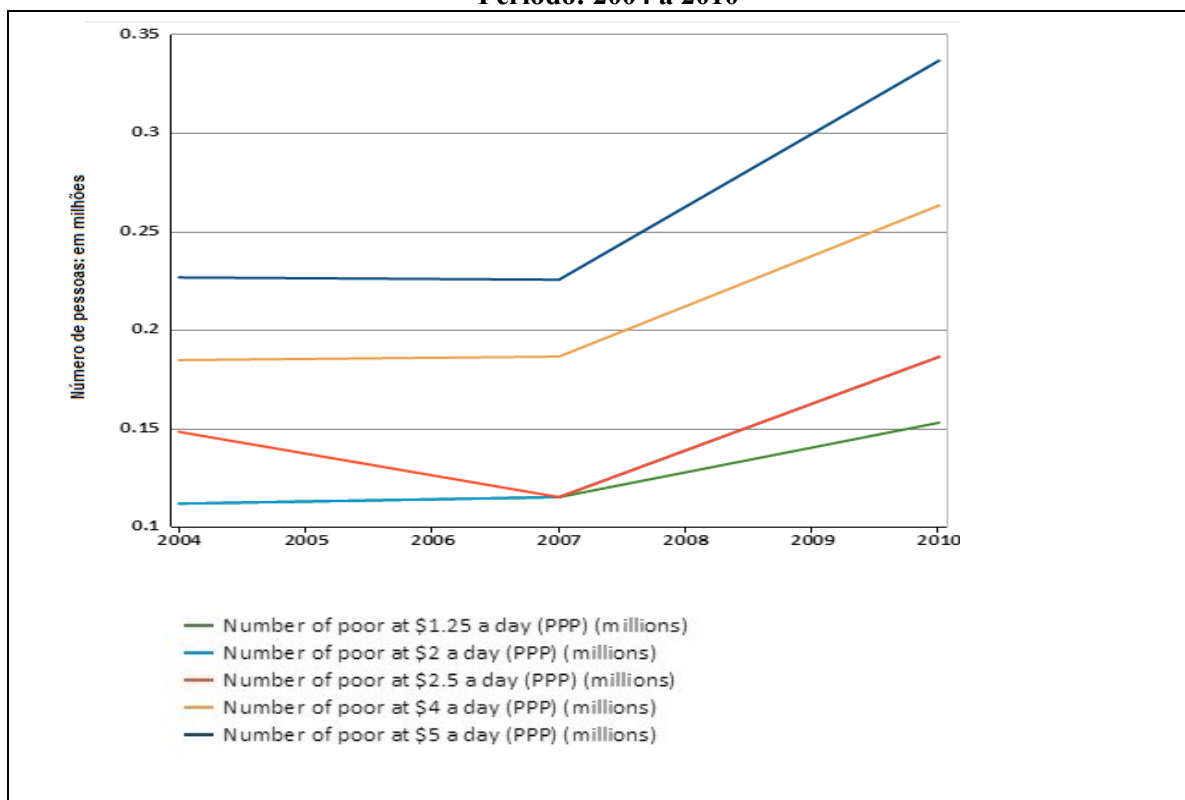
Gráfico 5
Evolução da desigualdade grega, medida pelo coeficiente de Gini
Período: 2003 a 2012



Fonte: Eurostat e Observatório das Desigualdades (2015)

Ainda no que diz respeito ao **Gráfico 5**, relevantes para o quadro geral desta análise são as considerações do Banco da Grécia sobre as desigualdades no país. De acordo com a instituição, a Grécia já apresentava, antes mesmo da deflagração da crise, uma taxa elevada de desigualdade em termos de distribuição de renda. No entanto, é indiscutível o acirramento deste índice como resultado direto da crise grega (Banco da Grécia, 2015: 15). O **Gráfico 6**, por seu turno, complementa as informações trazidas pelo **Gráfico 5** ao demonstrar a evolução da pobreza no país da seguinte forma:

Gráfico 6
Evolução da pobreza na Grécia
Período: 2004 a 2010



Fonte: Banco Mundial e Knoema (2010)

O **Gráfico 6** sinaliza o aumento, a partir de 2007, da pobreza na Grécia. Os dados evidenciam que no período anterior à crise havia alguma estabilidade no tocante às faixas de pobreza na sociedade grega, com exceção da linha vermelha que vinha diminuindo consideravelmente. Entretanto, o ano de 2007 marcou a viragem desse retrato. Mais pessoas passaram a compor as diferentes faixas de pobreza, que vai de U\$ 1.25 a U\$ 5.00 o valor disponível, por dia, para cada indivíduo. A linha de pobreza que teve o maior aumento foi a de U\$ 5.00, o que implica dizer que a crise económica na Grécia vem proporcionando alterações, negativas, nas taxas de pobreza e distribuição desigual de renda no país.

Figura 2
Previsão para o ano de 2015 do défice público dos países que compõem a zona do euro



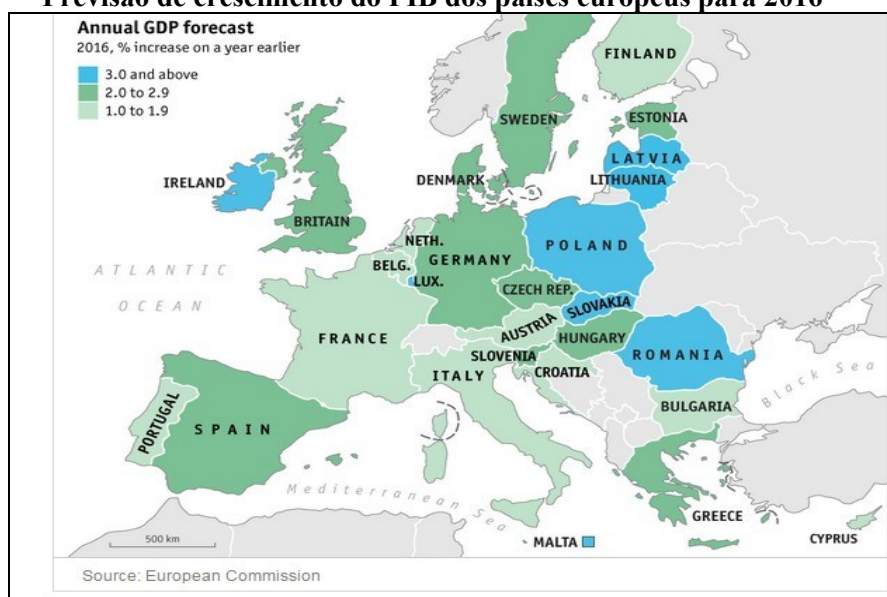
Fonte: Comissão Europeia (2015)

A **Figura 2** trata da questão envolvendo as dívidas públicas dos países europeus. Os países com coloração vermelha são aqueles em que a dívida pública, calculada em termos de percentual do PIB, supera a barreira de 100% do valor atribuído ao próprio PIB. A Grécia é um dos países que integram esta categoria. Cumpre ressaltar que o problema da dívida grega é antigo e não está atrelado unicamente às crises vividas pelo país neste primeiro quarto de século. Neste sentido, é valiosa a preleção de Belkin, Mix e Nelson (2011):

O governo grego tem um longo histórico de problemas com sua dívida pública—passou mais de metade dos anos desde 1832, quando conquistou a independência do Império Otomano, em incumprimento. Economistas apontam para vários traços profundamente enraizados da economia grega e da sociedade grega em geral que frustraram o crescimento económico sustentado e que produziram as condições que jazem por baixo da atual crise. Dentre tais condições estão principalmente o forte controle estatal da economia, uma administração pública

Talvez uma das maiores implicações derivadas daquela discrepância diga respeito ao alargamento da lacuna – económica e social – entre os países do bloco, o que, em tese, constitui um fenómeno altamente pernicioso para a boa governação da UE.

Figura 4
Previsão de crescimento do PIB dos países europeus para 2016



Fonte: Comissão Europeia (2016)

A economia grega, nas duas figuras, ocupa posições intermediárias, com crescimento pouco significativo em 2015 e previsão de crescimento mais robusto em 2016. Nas duas hipóteses, contudo, a economia da República Helénica experimentará baixo crescimento económico (menos de 1% em 2015 e menos de 3% em 2016), depois da economia ter contraído quase 24% em 2013, quando comparado ao ano de 2007, quase quatro vezes mais que outros países como Itália, Espanha, Portugal e Irlanda, todos estes igualmente afetados de forma aguda pela crise (Lin e Treichel, 2012: s/p).

Ainda no contexto das considerações sobre a crise, cumpre destacar que as condições impostas para o resgate grego estabeleceram um cenário doméstico de magnitude nunca antes visto (Featherstone, 2011: 195). O aumento vertiginoso do

desemprego e a diminuição abrupta, e em larga escala, das rendas individuais e familiares, constituem representação clara e inequívoca da crise grega, conjunturas que compreendem fatores que deram causa imediata ao aumento da pobreza em termos absolutos⁶² e ao empobrecimento de parte substancial da população grega (Giannitsis e Zografaks, 2015: 22/133). Entretanto, para muitos analistas, a atenção dispensada ao desequilíbrio grego por parte da UE (e de suas instituições) e por parte do FMI não respondeu satisfatoriamente às necessidades da Grécia. Em virtude das ações inseridas no pacote de resgate grego, as previsões apontam para o prolongamento da crise no país, na medida em que as causas principais e mais estruturais do problema ainda não foram devidamente atacadas, como inexistência de liquidez dos bancos privados, a baixa competitividade e o elevado gasto público. Parcelas consideráveis das medidas implementadas visaram o corte substantivo de despesas, medida que acabou por afetar enormemente a qualidade dos serviços sociais públicos e, como consequência direta, a segurança dos trabalhadores do setor público, os quais experimentaram redução e precarização de seus salários e de seus empregos, sem que houvesse no país, como medida simultânea, a concretização de reformas efetivas, tais como a modernização da máquina estatal e o aumento das exportações (Matsaganis, 2013: s/p). Se comparado o padrão de vida dos gregos com o padrão de vida dos demais cidadãos dos países da Europa ocidental, verificar-se-á uma vasta lacuna similar àquela encontrada na década de 1980. A profundidade desta crise não possui precedentes num período de paz económica das economias mais avançadas (Matsaganis, 2013: 3).

Ademais, os acordos firmados entre a Grécia, a UE e o FMI, para recuperar o país, desencadearam uma onda de protestos internos, numa demonstração de insatisfação

⁶² Existem dois indicadores para se referir à pobreza: a relativa e a absoluta. A primeira diz respeito ao padrão do nível de pobreza medido em termos da proporção da população com renda inferior a 60% da média da população. No segundo caso, fixa-se a linha da pobreza em 60% do rendimento médio da população num dado período e depois procede-se à comparação com a renda populacional dos períodos subsequentes. (Matsaganis, 2013: 10).

dos cidadãos gregos em relação às medidas de austeridade. Em decorrência do descontrole social e do descontentamento populacional, diversos grupos de extrema-direita e extrema-esquerda expandiram-se e tornaram-se opção eleitoral imediata daqueles que não mais se sentem representados politicamente pelas agremiações partidárias tradicionais. Ainda assim, no processo de ajuda internacional, o governo grego se viu rendido aos mandamentos externos, num claro processo de perda de sua soberania estatal (Matsaganis, 2013: 5-6). Como observou Kevin Featherstone:

A tutela do resgate financeiro também envolveu monitoramento de perto dos compromissos do Estado grego. Equipes de inspetores da Comissão da UE, do BCE e do FMI deveriam visitar Atenas para inquirir as obrigações das corporações do Estado (as empresas e organizações públicas), hospitais, fundos de pensão, governo local e outras entidades⁶³ (Featherstone, 2011: 207).

Quando se trata do controlo fronteiriço e de segurança, a situação não é menos séria. O número de imigrantes no país, vindos essencialmente da Turquia e de países em conflito como a Síria ou a Líbia, forçou a Grécia a solicitar ajuda permanente à UE na fiscalização desses limites. Soma-se a esta situação o aumento do vandalismo, dos saques às propriedades e dos confrontos violentos, sobre os quais se constata a incapacidade de resposta policial (Featherstone, 2011; Kechagiarias, 2012). Por fim, o declínio grego dá-se num ambiente de manutenção do projeto europeu que, em resposta, aprova medidas visando a recuperação económica do país e, conseqüentemente, aposta também no afastamento da ameaça de contaminação dos demais países da zona (Nelson *et al*, 2011: 11-12).

⁶³ Tradução livre da autora. No original: “The tutelage of the bail-out loan also involved close monitoring of the Greek state’s commitments. Teams of inspectors of the EU Commission, the ECB and the IMF were to visit Athens to probe the liabilities of state corporations (the ‘DEKO’ enterprises), hospitals, pension funds, local government and other entities” (Featherstone, 2011: 207).

O escrutínio de determinados indicadores (tais como as taxas de desemprego, os níveis de crescimento económico e o CDG) revela-se útil para as análises da situação corrente da Grécia, inclusive no contexto das relações possíveis entre o quadro atual e o paradigma do Estado falhado. É neste contexto que consideramos que a crise financeira, económica, fiscal e social que acomete a UE suscita questões quanto à aplicabilidade do conceito em países desenvolvidos, considerando que a ideia de falhanço estatal tem-se dirigido apenas às nações periféricas. Trata-se da evidente fragilidade que muitos países europeus têm apresentado no tocante ao cumprimento das funções inerentes ao contrato social. A Grécia, por tudo isso, constitui exemplo de país europeu que tem sofrido com a crise interna e seus desdobramentos. A atual conjuntura grega permite-nos, pois, apresentá-la como um caso paradigmático quanto à abordagem do conceito de Estado falhado fora daquele que é o quadro de referência dominante nestes processos. Assim se coloca o problema, tendo em vista que a crise na Grécia se diferencia do contexto de violência continuada, ou de elevadas taxas de criminalidade conjugadas com os baixos índices de desenvolvimento dos países periféricos do Sul, sobre os quais têm incidido o conceito de Estado falhado.

5.3. A QUEBRA DO CONTRATO SOCIAL GREGO

A crise internacional de capitais que atingiu o auge em 2008 espalhou-se para diversos países. Relativamente à UE, cada membro respondeu aos efeitos do desequilíbrio do mercado internacional com políticas diferenciadas, sempre com a finalidade última de conter as consequências desfavoráveis ao crescimento e à estabilidade económica. Contudo, a crise internacional acabou por revelar, para o conhecimento de todos, as agudas fragilidades e debilidades do Estado grego. Mesmo possuindo, em tese, acervo com

elementos e mecanismos para enfrentar momentos adversos, a Grécia, país considerado desenvolvido, revelou, e ainda revela, enorme dificuldade para sanear sua economia e superar os efeitos nefastos da crise. Face às informações e aos dados apresentados no tópico anterior, há que se formular a seguinte indagação: O bom desempenho nos diversos indicadores utilizados pelos organismos internacionais é suficiente para consubstanciar a fortaleza de um determinado país e apontar a fragilidade de outros? E mais: Os resultados (relativamente) satisfatórios nos campos sociais, económicos e políticos afastam a eventualidade de fenómenos que podem repercutir negativamente na estabilidade, desempenho e solidez de um Estado bem como na sua capacidade de cumprir o contrato social?

As crises económicas, políticas, sociais, ambientais, religiosas, étnicas, ou quaisquer outras, não são e nunca foram “privilégio” deste ou daquele tipo de Estado: a História sempre cuidou de revelar que a ocorrência das crises, muitas das vezes, possui até mesmo carácter accidental. A Grécia, berço de filósofos que influenciaram, por meio de seus escritos e de suas obras, parcela significativa do pensamento da civilização ocidental, é hoje um país que vive crise económico-social gravíssima, conjuntura singular que ultrapassou por completo suas fronteiras internas para abalar até mesmo os pilares capitais da UE.

Não muito distante do continente europeu, está a África e as suas crises aparentemente insuperáveis. Foi na década de 80 que telespectadores no mundo inteiro assistiram, incrédulos, às imagens da fome que devastava a Etiópia (OGLOBO, 2013: s/p). Mais recentemente, tragédias de outros tipos continuam a assolar o solo africano. Os genocídios em Ruanda, no Darfur e na República Central Africana são exemplos mais recentes. A História, neste sentido, é implacável, revelando para todos que os tempos que

as crises, as guerras, as ditaduras, os genocídios e outras obras derivadas da maldade humana não se relacionam necessariamente com a capacidade económica das nações. Em outras palavras, países considerados ricos, fortes, centrais e desenvolvidos não estão, à partida, imunes à incidência nociva de determinados eventos históricos. Toma-se como exemplo mais recente a migração em massa de cidadãos de África e do Oriente Médio em direção à Europa, o que tem ocasionado, na esfera de jurisdição europeia, a ausência de uma ação verdadeiramente concertada entre os membros do bloco no sentido de responder de forma articulada e satisfatória à gravíssima questão migratória (ACNUR, 2010: 5, 15; Garzon, 2015: 12; Amnistia Internacional, 2015: 7-8), o que pode ser interpretado como sinónimo de má-governança.

Não estamos aqui argumentando à luz da noção de fatalismo, pois em última instância, salvo raras exceções, os referidos eventos históricos são fenómenos produzidos pela vontade humana. Não há guerra unilateral. Mesmo no atual ambiente de economia globalizada, não pode nenhum governo atribuir exclusivamente a fatores externos as causas e motivações de crises internas. É neste sentido que a presente análise procurou estabelecer uma conexão, fundamentalmente substantiva, entre o falhanço institucional de determinados países, nomeadamente os chamados Estados periféricos, e o falhanço económico de certos países, especialmente os chamados Estados desenvolvidos. Assim, qual o ponto comum que aproxima todos estes países, assim como muitos outros? No nosso entendimento, fundamentado nas discussões realizadas até este momento, é a quebra do contrato social que afasta ou aproxima os Estados. Porque a rutura do pacto social pode ocorrer num contexto não apenas de ausência de segurança (conflitos violentos), mas também de crise económica, política e social. Associar o falhanço de um Estado somente a um contexto de conflitos violentos e de extrema pobreza é uma falácia.

Como vimos anteriormente, a noção de contrato social possui, do ponto de vista de sua composição substantiva, um elemento normativo (o pacto), o qual se refere basicamente ao princípio *pacta sunt servanda*, segundo o qual os pactos devem ser cumpridos. Obviamente, o imperativo do contrato social teorizado por Hobbes, Locke e Rousseau implicava a proteção dos poucos direitos compreendidos como essenciais à época, tais como o direito à vida, o direito à propriedade e o direito à segurança. A salvaguarda de tais direitos representa, cumpre sublinhar, um dos pressupostos de validade do estado civil proveniente do pacto social celebrado. Por isso mesmo, a função do Estado à época era mínima ou, melhor dizendo, reduzida, tornando a tarefa de observância do *pacta sunt servanda* missão evidentemente limitada, precisamente em razão daquele rol diminuto de direitos.

Diferentemente daquele período, marcado pela transição do Estado de natureza para o Estado civil, o exame da noção de contrato social nos dias de hoje possui uma dinâmica distinta, daí que discorrer sobre a ruptura do contrato social na atualidade não é o mesmo que tratar deste tema tendo-se por referência aquele período afastado da História. É importante ressaltar, entretanto, que a fortaleza do conceito de contrato social permaneceu virtualmente intacta ao longo dos séculos, razão pela qual investigar a questão do contratualismo continua a ser um tópico relevante na esfera da Ciência Política e Relações Internacionais. É neste contexto que a possibilidade de discussão sobre o falhanço da Grécia alcança os tempos atuais, e deve levar em conta a configuração vigente de sistema-mundo, de função do Estado, de direitos fundamentais. O Estado de hoje, do mais desenvolvido ao menos avançado, é seguramente muito diferente daquele Estado dos séculos passados, assim como os anseios dos indivíduos não mais se restringem a um leque reduzido de garantias e salvaguardas. Por outras palavras, o Estado atual passou a ser mais

atuante e mais demandado, independentemente das discussões existentes a respeito, por exemplo, da intervenção mínima do Estado na economia e do seu enfraquecimento face ao mercado de capitais. Em síntese, é a noção de contrato social o paradigma orientador do debate em causa, especialmente quando se estabelece o paralelo entre o que foi o Estado no seu período originário e o que é o Estado nos dias atuais.

Independentemente de quaisquer discussões sobre os aspetos tácitos ou expressos do contrato social, este acabou por revelar-se, no perpassar dos anos, dado compreensível para explicar, à luz da política, as conexões inevitáveis entre o indivíduo e o Estado. Por um lado, é o contrato social o instrumento que confere aos sujeitos capacidade jurídica (ou seja, aptidão para postular) para exigir do Estado a realização de determinadas ações. Por outro lado, é o Estado o ente detentor da soberania, condição que lhe garante a autoridade necessária para submeter os indivíduos ao império estatal. Quando se afirma que o Estado falhou, isto implica dizer que houve, em maior ou menor grau, a rutura ou o abalo do contrato social, justamente o meio gerador da sua existência.

Apesar da complexidade do assunto e da dificuldade apontada por muitos autores no tocante à mensuração de um eventual falhanço do Estado, sobretudo em contextos de países considerados desenvolvidos, o fenómeno existe e pode ser explicado à luz da noção de rompimento do contrato social. O principal garante do contrato social é o próprio Estado. Se é o Estado aquele que detém o monopólio do uso da força será também o Estado aquele que, em última instância, deverá garantir a continuidade do contrato social, bem como a assegurar o seu cumprimento e a sua eficácia. Entretanto, o verdadeiro lastro do contrato social está na sociedade civil (leia-se os signatários como coletividade). Se não houver uma correspondência mínima e um certo grau de aproximação entre as pretensões e as crenças da sociedade civil e aquilo que o contrato social sustenta e preconiza, não há

pacto entre cidadãos e Estado que se sustente no longo prazo. Por isso mesmo, o contrato social não deve ser interpretado apenas e tão-somente como instituto jurídico com seu conjunto próprio de atributos formais. Trata-se, sob todos os aspetos, de algo muito mais amplo e muito mais complexo, justamente por envolver matéria atrelada ao papel dos governantes, que movimentam a máquina estatal, e dos governados (Paz-Fuchs, 2011: 5).

Neste contexto, a discussão referente ao falhanço estatal parte da premissa de que a incidência do falhanço constitui sintoma, mesmo que parcial, do rompimento do contrato social. No que diz respeito à Grécia, é relevante notar que muitos dados trazidos no tópico anterior sinalizam o seu potencial falhanço em muitas áreas, o que não implica asseverar, contudo, ser exemplo de um país na sua plenitude. Isso porque é importante ter em mente a admissibilidade de diversos graus de falhanço estatal. A Grécia, por exemplo, é deficitária quanto ao cumprimento de certas garantias jurídicas, como o direito à pensão daqueles que já exerceram o seu tempo de serviço público. Mas, por outro lado, o país, ainda que atingido pela crise, possui índices relativamente baixos de violência. Assim, não será a questão da violência o elemento indicador do falhanço grego.

A Grécia é um país considerado desenvolvido e estável, com um elevado IDH e baixa criminalidade. Por isso mesmo, espera-se uma atuação mais robusta do Estado grego quando se está diante de um processo de fragilização estatal, ao se pressupor que o país possuía mecanismos mais eficazes para enfrentar momentos de crises. Por outro lado, no que concerne a um país classificado como falhado, a expectativa de uma ação mais produtiva do Estado é supostamente menor. O falhanço estatal é um fenómeno que existe, observável e objetivo do ponto de vista empírico. Qualquer discussão, académica ou política, sobre conceitos e nomenclaturas, não se confunde nem deve confundir-se com a existência do fenómeno. Isso significa dizer que a incidência do falhanço estatal pode

ocorrer, mesmo que parcialmente, em territórios de países completamente distintos. Ou seja, o fenómeno é válido para todos, portanto, é, a nosso ver, universal.

Outra questão que merece destaque é a ação aparentemente limitada do Estado grego no que se refere às decisões a serem adotadas para conter e contornar os efeitos da crise. Assim como outros países enquadrados na categoria de falhados ou frágeis, a Grécia tem sido palco de intervenções várias e continuadas por parte de atores externos com o objetivo de monitorar os ministérios e estabelecer os prazos para o cumprimento das políticas de austeridade pautadas pela UE (Pappas, 2011). Em razão da margem de manobra reduzida da Grécia para tomar decisões, muitos autores e especialistas têm apresentado o país como falhado (Pappas, 2011; Malkoutzis, 2012; Donadio, 2012), não apenas devido à crise económica, mas sobretudo em virtude da perda efetiva de sua soberania face às massivas intervenções externas nos assuntos de esfera doméstica do país. Em outras palavras, as políticas voltadas para a recuperação do Estado grego, na interpretação de alguns, têm implicado necessariamente supressão de parcelas significativas de soberania do país. Como exemplo das consequências advindas da intervenção de atores externos na Grécia, vale apontar a mudança ocorrida no sistema político do país, no sentido de dismantelar os efeitos perversos do populismo democrático que orientou os cidadãos e a classe política grega durante muitas décadas (Pappas, 2013).

Tal supressão se observa, uma vez que a soberania, *per se*, sintetiza as diferentes esferas sobre as quais a autoridade estatal – na linha do que apontam Krasner (1999) e Hobbes (1651) – atua diariamente, tais como a elaboração de leis e o seu cumprimento, a defesa dos seus cidadãos e, ainda, a representação no campo internacional. Assim, qualquer Estado falhado que se torne vulnerável às intervenções externas, assiste à perda parcial ou total de sua soberania, o que significa dizer que a sua autoridade e a sua

legitimidade são questionadas e/ou até suspensas. Sendo a soberania, por conseguinte, indispensável à construção e autodeterminação de qualquer Estado (Biersteker e Weber, 1996: 2), as intervenções massivas na Grécia, em grande medida, não permitem diferenciá-la dos países classificados como falhados, na medida em que compreendem processos análogos.

Cumprido sublinhar, então, que o despoletar do processo de falhanço estatal ocorre não apenas em decorrência de questões internas de cada país, desenvolvidos ou em desenvolvimento, mas também em virtude do próprio tipo de relação estabelecida entre o país em causa e os demais membros da comunidade internacional, e igualmente com os atores típicos do mercado (tais como bancos e entidades voltadas para o financiamento externo), em que resta configurada uma difusão da autoridade estatal para outras instituições, levando-se à perda de autoridade pelos Estados, os quais costumavam tê-la sobre suas sociedades e economias (Strange, 1996: 3-4). Chegamos então à conclusão que, mesmo considerada a diferença que demarca a fronteira entre todos os países ditos falhados, a Grécia hoje está fragilizada. Já não possui o mesmo aparato para fazer cumprir com o contrato social, e ainda que tenha algumas instituições consolidadas e esteja sob a égide da UE, não tem sido capaz de conter o seu falhanço relativo enquanto Estado. Não obstante, e o mais importante, o que diferenciaria a Grécia dos outros países, o seu estatuto de desenvolvimento, demonstra não ser sinónimo de solução dos conflitos e das crises internas, nem de estabilidade política, económica e social.

5.4. O CONCEITO DE ESTADO FALHADO NO DISCURSO DO FMI

Depois da análise feita ao enquadramento específico da Grécia à luz do conceito de Estado falhado, esta secção dedica-se agora exclusivamente à análise do discurso do

FMI relativamente ao emprego deste conceito por esta instituição aos diversos países que o compõem. À medida que as argumentações sobre o tema do falhanço estatal foram apresentadas e aprofundadas neste trabalho investigativo, passamos a defender que o fenómeno do Estado falhado e, por conseguinte, a cunhagem de um conceito próprio sobre o assunto, constituem, validamente, uma característica do processo de formação, implementação e aperfeiçoamento do Estado.

Dessa forma, orientando-se pelo estudo do caso grego, uma segunda conclusão derivada desta pesquisa é a constatação da possível aplicabilidade universal do fenómeno do falhanço estatal. Isso implica dizer que todos os países estão suscetíveis ao enfraquecimento das suas estruturas estatais, seja por meio de crises económicas, sociais e políticas, seja por meio de casos fortuitos, como desastres naturais, em exemplo ao que atingiu o Haiti, que contribuem diretamente para o enfraquecimento dessas mesmas estruturas. Contudo, em virtude do processo de implementação e fortalecimento das instituições estatais e da sua relação com a sociedade, resta claro que determinados países estão mais aptos a responder com mais firmeza os efeitos adversos de conflitos associados às aludidas crises e também àqueles casos orientados pela lógica fortuita (Rotberg, 2003: 2). Nesse contexto, partindo, então, do entendimento que não apenas os países periféricos ou subdesenvolvidos são passíveis de falhanço, mas também os desenvolvidos, em virtude de todo o debate travado neste trabalho, adquirimos assim conhecimento crítico – relembrando que esta é a nossa proposta inicial – para responder à última pergunta proposta: *de que forma o FMI trata países fortes e centrais e fracos e periféricos à luz do conceito de Estado falhado?*

5.4.1. Sobre o FMI

O FMI foi criado em 1944, durante uma conferência da ONU, realizada nos EUA, quando 44 países decidiram ser necessário criar um marco de cooperação económica com o objetivo de evitar a formação de cenários de crise como aquele vivenciado nos anos 30 (Grande Depressão). Foi buscando a estabilidade do sistema monetário internacional que o FMI se firmou como uma das organizações internacionais mais influentes do mundo, considerando-se que atualmente a quantidade de países-membros expandiu-se para 189 nações (FMI, 2016: 1).

A importância atribuída ao FMI justifica-se em virtude das ações e medidas de estabilização macro-económica e financeira que a instituição emprega sistematicamente para garantir o equilíbrio económico dos países do sistema internacional. As medidas compreendem: (i) a supervisão periódica das políticas económicas aplicadas pelos países; (ii) a vigilância da saúde económica e financeira regionais e mundial; (iii) a prestação de assessoria aos membros com o objetivo de orientá-los quanto à política mais adequada para reduzir a vulnerabilidade às crises de carácter económico e financeiro e quanto à estratégia voltada à conquista de melhoria da qualidade de vida; e (iv) o empréstimo de quantias destinadas a garantir margem de manobra aos países para corrigir eventuais problemas com a balança de pagamentos, desde que em observância aos ditames do próprio FMI (FMI, 2016: 1)

No âmbito das funções desempenhadas pelo FMI, existem ainda programas destinados exclusivamente ao atendimento dos ditos *LICUS* (Low Income Countries), países com indicadores de crescimento económico bastante baixos. Face à crise económica global de 2008, o FMI entendeu ser necessário estabelecer ações mais robustas para evitar um possível aumento da vulnerabilidade dos países mais frágeis. Dessa forma, optou-se

por uma forma menos burocrática e mais facilitada de concessões de empréstimos (FMI, 2015, 2), bem como pela ampliação do crédito disponível, tudo com o propósito de promover reformas estruturais, fomentar o crescimento e aliviar a pobreza (FMI, 2009: 1). Diante da questão da redução da pobreza e da estabilidade do sistema monetário internacional, o FMI possui diversos programas em variados países com características diferentes. Considerando-se o vasto campo de atuação e o confronto com diferentes realidades, pretende-se, no tópico a seguir, verificar de que forma a aludida instituição desempenha suas funções em realidades discrepantes, mas que possuem o traço comum da incidência de sinais de falhanço.

5.5. A UTILIZAÇÃO DO CONCEITO DE ESTADO FALHADO PELO FMI: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO DISCURSO

Para efeito de realizarmos uma análise crítica dos discursos do FMI no que diz respeito ao emprego do conceito de Estado falhado, devemos, inicialmente, delimitar o nosso objeto de estudo. Uma vez que a instituição possui interface com 189 países, não é exequível submeter à investigação todos os documentos publicados até o momento relativos a todos os países, ainda que se estabeleça um limite temporal para a exploração dos dados. Dessa forma, propomos aplicar a análise de discurso num número restrito de documentos sem, contudo, comprometer os resultados obtidos. A delimitação do objeto de estudo ocorre, portanto, em três vertentes do alargado banco de dados do FMI, quais sejam: (i) a escolha dos países para testar a hipótese sobre a aplicabilidade divergente do conceito de Estado falhado; (ii) a delimitação temporal e (iii) a delimitação quantitativa dos documentos escolhidos para análise. Relativamente à primeira questão, elegemos três países: dois considerados falhados ou frágeis e um considerado desenvolvido. Os dois primeiros referem-se à República do Sudão e ao Haiti, enquanto que o terceiro diz respeito

à Grécia, caso defendido acima como exemplo de país que, apesar de desenvolvido, apresenta indícios, ainda que parciais, de falhanço estatal. Como exposto anteriormente, o Estado está num constante processo de aperfeiçoamento que não é necessariamente linear, ou seja, numa curva crescente de desenvolvimento. Pode-se verificar a interrupção deste processo, assim como o seu retrocesso. Assim, para admitirmos um conceito universal de falhanço estatal é preciso reconhecer a existência de um elemento que pode ser comum às diversas realidades que se encontram em diferentes estágios de aprimoramento. Esse elemento nada mais é que a quebra do contrato social, o qual fundamenta a existência e a condução de toda a sociedade. Dessa forma, orientando-nos pela rutura do pacto social, em menor ou maior grau, aceitamos que o falhanço não acomete apenas Estados periféricos ou pobres. Contrariamente a esse entendimento, a quebra do contrato social pode estar presente em países bastante desenvolvidos, ainda que não seja palco de conflitos violentos ou de profunda instabilidade política, por exemplo. Em outras palavras, para além de admitirmos o falhanço para qualquer estágio de desenvolvimento, consideramos também a integral possibilidade do falhanço ocorrer em qualquer área de atuação do Estado, como na esfera política, social e económica. Neste contexto, pode-se justificar a comparação entre países desenvolvidos e frágeis, desde que se verifique a quebra do contrato social em todos eles.

A opção pelo Sudão e pelo Haiti justifica-se por serem considerados por muitas instituições independentes como Estados frágeis ou falhados, dentre as quais o FFP e o ISWDW. Não obstante, o próprio FMI em seus documentos publicados sobre o Sudão e o Haiti classifica-os como frágeis ou em situação de fragilidade. São dois países que, ao contrário da Grécia, tiveram suas estruturas estatais ainda mais debilitadas devido a processos de disputa interna pelo poder entre diferentes grupos. No caso do Haiti, que

chegou a ser uma das nações mais prósperas das Américas, em virtude da elevada produção de cana de açúcar, grupos paramilitares formados pelo ditador Jean-Claude Duvalier⁶⁴ (conhecido como “Baby Doc”) causaram enorme instabilidade no país, situação que provocou e provoca impacto sobre a governação do país até hoje. O Sudão, por sua vez, sofreu por anos com o conflito de natureza étnica, religiosa e económica que culminou na divisão do país entre a República do Sudão e a República do Sudão do Sul em 2011 (Blanchard, Ploch Lauren, 2014: 6). Cumpre realçar que em ambos os casos as crises políticas sucessivas influenciaram negativamente as esferas económicas e sociais dos países, processos que guardam similitude com o caso grego.

Por sua vez, as vertentes temporais e quantitativas referem-se à necessidade de limitarmos os discursos, para análise, referentes aos países mencionados acima. Não nos interessa, por exemplo, verificar documentos que estejam ligados ao exame estritamente técnico da situação económica e financeira de cada país, nem mesmo avaliar aqueles que se refiram a um período relativamente estável e equilibrado dos membros do organismo. Para o cumprimento do nosso propósito, é válido investigar os discursos que compreendem períodos de crise desses países (delimitação temporal) que, de alguma forma e em certa medida, levam à fragilização das estruturas do Estado ou até mesmo ao seu falhanço. Por isso, levantaram-se os documentos intitulados como *Country Report* de cada país nominado acima, considerando que estes documentos expõem mais amplamente a situação e a característica dos membros da instituição. Para cada um dos três países eleitos, foram escolhidos dois documentos referentes ao período identificado para cada um como o mais crítico, tudo com o propósito de avaliar o modo pelo qual o FMI se refere a cada um, mais especificamente quanto aos termos utilizados para qualificá-los.

⁶⁴ 1951 – 2014.

5.5.1 Categorias de análise

Com a finalidade de analisarmos criticamente o discurso do FMI, optamos pela escolha de termos relacionados ao conceito de Estado falhado cunhado no capítulo III. Estes termos, como se verificará abaixo, nada mais são do que códigos que, quando aplicados, alteram substancialmente a visão do FMI sobre determinado Estado. Deve-se clarificar que não buscamos traçar com precisão a periodicidade da incidência desses termos, – isto seria análise de conteúdo –, mas o modo pelo qual estes termos são aplicados. Com o propósito de melhor compreender e orientar o processo de análise dos documentos selecionados, apresentamos abaixo o **Quadro 2** que contém o conceito de Estado falhado que guiará o nosso estudo, os campos de análise que serão considerados (famílias) e os termos utilizados pelo FMI para qualificar determinada situação, os quais serão observados para verificar de que forma contribuem para a construção diferenciada do discurso (códigos de análise).

Quadro 2
Conceito de Estado falhado, família e códigos de análise

Conceito			
“aquele ente estatal caracterizado pela condição de enfraquecimento das instituições estatais responsáveis pela ordem pública e pela condição de inobservância das regras internacionais, adotando-se como referência, para efeito das duas acepções, o modelo de Estado oriundo do contrato social.”			
Famílias			
Segurança	Economia	Social	Política
Códigos de análise			
Segurança	Economia	Social	Política
(in)stability	(in)stability	(in)stability	(in)stability
Fragile	Fragile	Fragile	Fragile
Weak	Weak	Weak	Weak
Poor	Vulnerable	Decline	Failure
Failure	Poor	Reform	Modernization
Deteriorate	Challenge	Poor	vulnerable
Violence	Modernization	Failure	deteriorate
Vulnerable	Affect the immediate neighbors	Poverty	Affect the immediate neighbors
Security	Deteriorate	Deteriorate	
		Violence	
		Vulnerable	
		Civil unrest	

Do **Quadro 2**, podemos extrair que os códigos de análise apresentados como os termos que serão utilizados para realizar a análise crítica do discurso relacionam-se com o arcabouço teórico construído para a discussão do conceito e processo de falhanço estatal. É importante ressaltar que o rol de códigos não é exaustivo, assim como não é taxativo. Outros termos podem aparecer no decorrer da análise dos documentos do FMI e serem considerados úteis para efeitos da análise em causa. Contudo, para iniciarmos nosso exame, entendemos que os termos acima respondem satisfatoriamente ao nosso objetivo, considerando que os mesmos foram extraídos de uma leitura preliminar dos documentos.

Assim, após levantamento dos termos identificados acima nos documentos selecionados, apresentaremos de que forma estes códigos estão associados a outros elementos e se estes elementos contribuem, em alguma medida, para alterar o significado de cada código a depender da realidade analisada. Feito este levantamento, procederemos, então, à aplicação da ADC juntamente com o quadro teórico crítico – teoria crítica e teoria pós-colonialista – para fundamentar a nossa interpretação sobre os achados, a qual será melhor explicitada na conclusão da tese.

5.5.2. Resultados do levantamento técnico

No seu site oficial, o FMI disponibiliza os chamados *Country Reports*, os quais tiveram sua publicação iniciada em 1998. Dessa forma, verificamos todos os textos tornados públicos em relação à Grécia, ao Sudão e ao Haiti no período compreendido entre 1998 a novembro de 2015. Ao todo, somam-se 18 *Country Reports* da Grécia, 19 do Haiti e 14 do Sudão. Em geral, cumpre-nos salientar que a publicação desses documentos não é sistemática. Ou seja, observou-se que a maioria dos países não possui um relatório anual expedido pela organização, assim como, noutros casos, há países que têm uma avaliação económica divulgada mais de uma vez por ano, dando-se como exemplo a Grécia, que, em 2013, teve seis documentos publicados, conforme se verifica na tabela abaixo.

Tabela 2
Country Reports publicado pelo FMI, por ano, em relação à Grécia, ao Haiti e ao Sudão
Período: 1998 a 2015

Ano/país	Grécia	Haiti	Sudão
1998	1	1	1
1999	2	2	1
2000	-	-	2
2001	2	2	-
2002	-	-	-
2003	-	-	-

2004	-	-	-
2005	-	-	-
2006	-	-	-
2007	-	-	-
2008	-	-	-
2009	-	-	-
2010	-	-	-
2011	3	2	1
2012	1	3	2
2013	6	3	4
2014	1	2	3
2015	2	4	-
Total	18	19	14

Fonte: Fundo Monetário Internacional, 2015

Relativamente à **estrutura dos relatórios**, observamos diferenças importantes nos documentos publicados pelo FMI. Em relação aos países escolhidos, existe uma divergência importante no tocante à forma como os textos são apresentados. No que concerne ao Haiti e ao Sudão observamos que a questão económica trabalhada pelo FMI não deixa de considerar o contexto político e social do país. Ou seja, na descrição dos tópicos económicos a serem abordados há também a inclusão de itens que têm por escopo demarcar o contexto político e/ou social característico do Estado analisado. No caso da Grécia, os documentos avaliados referem-se estritamente ao contexto económico do país, sem que haja, via de regra, menção à sua situação política e social. Até mesmo a questão do desemprego, levado em consideração em alguns relatórios, apresentava-se sob um viés económico e não social. Ainda assim, evidencia-se a elaboração de um documento sobre a redução da pobreza no Haiti e no Sudão.

Por outro lado, percebeu-se que o FMI introduziu nos relatórios gregos questões relacionadas com a possibilidade de o país cumprir com as medidas de austeridade, questionando-se até mesmo a existência de contradições nas políticas, em última instância, chanceladas pelo FMI (FMI, 2013:2). Coincidentemente, verificou-se um

acompanhamento mais rigoroso da instituição em relação ao Estado grego quando se verificou o persistente falhanço da sua recuperação económica, diferentemente da posição do organismo em relação aos dois outros países. Dessa análise primária, portanto, extraem-se algumas conclusões. A primeira diz respeito ao olhar atribuído pelo FMI em relação aos países em questão. De início, restou nítido que a instituição dispensou um controlo mais rígido no que concerne ao programa de recuperação da Grécia. Considerando o início da crise grega em 2008, houve num intervalo de sete anos (2008 a 2015) treze relatórios de avaliação publicados sobre o país, representando uma média de quase dois documentos por ano. No caso do Haiti, o tratamento demonstrou-se mais homogéneo. Considerando o marco teórico de 2010, quando o país foi praticamente destruído pelo terremoto, houve uma produção regular sobre a performance do Estado, tendo sido a média de um relatório por ano. No que se refere ao Sudão, a publicação de avaliações foi menor. A segunda conclusão está relacionada com a abordagem que a instituição faz quando se leva em consideração os avanços ou não na área económica. Enquanto os documentos gregos apresentam os resultados no campo económico mais associados à capacidade do país de efetivar as medidas impostas pelo FMI e BCE ou até mesmo à eficácia das próprias propostas, alguns relatórios haitianos e sudaneses deixam claro que os avanços estão atrelados em certa medida à estrutura estatal desses dois países.

Em seguimento à análise do discurso do FMI, adentramos ao estudo mais aprofundado dos documentos, tendo como base os códigos de análise selecionados. Nos relatórios indicados, o FMI trata de analisar o cenário económico de cada país, priorizando a evidência dos pontos mais críticos para a boa performance económica e as reformas necessárias para alcançá-la. A Grécia, por exemplo, foi acometida por uma crise que se iniciou no sistema bancário. Os efeitos adversos, como visto, espalharam-se por diversos

campos e, em virtude dos sucessivos resultados negativos, verificou-se a necessidade de implementar reformas alargadas e não pontuais. No caso do Haiti, por sua vez, a performance económica está relacionada diretamente a todas as atividades do Estado. A pobreza, a falta de infraestrutura e de investimentos externos, a baixa produtividade e o fluxo migratório alto, são exemplos de fatores que contribuíram para a elevada dolarização da economia haitiana que, de acordo com o FMI, resulta na depreciação das expectativas, no aumento da inflação e na condução complicada da política monetária pelo Banco do Haiti (FMI, 2001: 9). Por sua vez, o Sudão enfrenta como dificuldade económica o elevado custo fiscal dos subsídios derivados do petróleo, que acarreta na restrição de despesas com investimentos em áreas sensíveis, como infraestruturas e benefícios sociais. Dessa forma, as reformas exigidas pelo FMI tinham que abranger esferas que têm impacto direto ou não no auxílio pago pelo governo sudanês.

Essas três realidades económicas avaliadas pelo FMI tornaram-se alvo, portanto, de profundas recomendações e exigências para melhorar o desempenho de cada país. No entanto, aprofundando a realização da análise crítica do discurso, observa-se, nos documentos selecionados, que o FMI não cuida apenas de perceber o Estado sob o ponto de vista económico. Pelo contrário, o entendimento de Estado construído pelo organismo tem em consideração uma máquina que deve operar de forma estável em relação ao seu ambiente interno e externo. Ou seja, o Estado não é uma máquina cuja existência é válida somente para si. Na verdade, existe uma sociedade, internacional e interna, que disfruta diretamente dos resultados alcançados pelas atividades desempenhadas pelo Estado. Claramente, os textos sob análise orientam-se pelos aspetos económicos. Contudo, o FMI em muitas passagens enquadra a análise económica num contexto mais amplo, o do funcionamento do Estado na sua integralidade, e faz uma ligação da performance

económica a outras esferas de responsabilidade estatal, como a da política, da segurança e a social. Vejamos alguns exemplos referentes aos três países sob análise:

Sobre o Sudão:

(1) O alto custo fiscal dos subsídios comprime ao mesmo tempo os gastos públicos de elevada prioridade e o investimento privado. O custo fiscal de subsídios sobre preços restringem os gastos de investimento em **infraestruturas** e capitais, incluindo **saúde, educação e acesso à água** potável, e limita o orçamento para **programas de proteção social** mais efetivos tais como transferências de **dinheiro direcionadas aos pobres**⁶⁵ (FMI, 2012a: 4-5);

(2) A liberação de benefícios de subsídios para lares com renda maior significa que subsídios sobre preços compreendem abordagem muito dispendiosa para o efeito de **proteger lares pobres**⁶⁶ (FMI, 2012a: 5);

(3) Países fronteiriços com preços maiores são comumente beneficiários substanciais de subsídios sobre preços por meio de **contrabando entre fronteiras**. Preços subsidiados de combustíveis podem resultar em contrabando para países vizinhos onde os preços são mais elevados, promovendo de tal modo escassez, atividades de **mercado negro e corrupção**⁶⁷ (FMI, 2012a: 5);

(4) A análise dos impactos sobre a riqueza relacionados à reforma dos subsídios e o modo pelo qual ocorre a **distribuição entre grupos com diferentes rendas** pode orientar o desenho de uma estratégia de reforma que elimine gradualmente subsídios sobre preços ao mesmo tempo em que **proteja lares pobres**⁶⁸ (FMI, 2012a: 13);

(5) A inflação resultou de fracas políticas económicas e financeiras, incluindo considerável expansão financeira (monetária e fiscal), compressão severa sobre importação, controlos **extensos sobre preços e salários**, racionamento, subsídios elevados e restrições sobre o setor privado. Estas políticas culminaram num grande e **ativo mercado**

⁶⁵ Tradução livre da autora. No original: (1) "The high fiscal cost of subsidies crowds out both high-priority public expenditures and private investment. The fiscal cost of price subsidies constrains investment expenditures on key social and physical infrastructure, including health, education, and access to safe water, and limits the budget for more effective social protection programs such as targeted cash transfers to the poor" (FMI, 2012a: 4-5);

⁶⁶ Tradução livre da autora. No original: (2) "The leakage of subsidy benefits to higher-income households means that price subsidies are very costly approach to protection poor households (FMI, 2012a: 5);

⁶⁷ Tradução livre da autora. No original: (3) "Neighboring countries with higher prices are often substantial beneficiaries of price subsidies through cross-border smuggling. Subsidized fuel prices can result in smuggling to neighboring countries where prices are higher, thus promoting shortages, black market activities, and corruption" (FMI, 2012a: 5);

⁶⁸ Tradução livre da autora. No original: (4) "The analysis of the welfare impacts of subsidy reform and how it is distributed across different income groups can inform the design of a reform strategy that gradually eliminates price subsidies while protecting poor households" (FMI, 2012a: 13);

paralelo de bens e serviços e câmbio de moeda estrangeira”⁶⁹ (FMI, 2012a: 15);

Sobre o Haiti:

(6) Durante os anos recentes, o Haiti tem experimentado um período alargado de **tensão política** acarretando a **piora dos indicadores sociais** e económicos do país e o **aprofundamento da pobreza**. **Programas sociais**, os quais são financiados principalmente por doadores internacionais por intermédio de organizações não-governamentais, foram diminuídos ou suspensos nos últimos dois anos como consequência da permanente **crise política**, de incertezas económicas e do passo lento das reformas estruturais⁷⁰. (FMI, 2001: 50);

(7) O índice de **urbanização** no Haiti é inferior ao grau médio dos países do hemisfério ocidental⁷¹ (FMI, 2001: 51).

Sobre a Grécia:

(8) Para implementar a lei tributária (que removeu barreiras para a implementação efetiva), as autoridades estão fixando uma estrutura mais eficiente para tratar das disputas tributárias, com um novo órgão de arbitragem, um processo independente de acompanhamento rápido de **resolução de disputas administrativas** voltado para grandes casos e câmaras dedicadas aos recursos judiciais⁷² (FMI, 2011b: 14);

(9) As autoridades têm demonstrado o **compromisso político** para emplacar reformas, sem prejuízo de **consideráveis turbulências sociais e pressões políticas**. Com a aprovação de reformas de meio-termo e as eleições ainda distantes, restou diminuído o risco, mas este permanece significativo face à insatisfação popular com as reformas⁷³ (FMI, 2011b: 30).

⁶⁹ Tradução livre da autora. No original: “Inflation was the result of weak economic and financial policies, including considerable financial (monetary and fiscal) expansion, severe import compression, extensive price and wage controls, rationing, high subsidies, and constraints on the private sector. These policies resulted in a large and active parallel market for goods and services and foreign exchange” (FMI, 2012a: 15);

⁷⁰ Tradução livre da autora. No original: “During recent years, Haiti has experienced an extend period of political distress leading to a worsening of the country’s social and economic indicators and a deepening of poverty. Social programs, which are largely financed by international donors through nongovernmental organizations, have been scaled down or suspended in the last two years as a consequence of the ongoing political crisis, economic uncertainties, and a slow pace of structural reforms” (FMI, 2001: 50);

⁷¹ Tradução livre da autora. No original: “The urbanization ratio in Haiti is below the average level for Western Hemisphere countries” (FMI, 2001: 51);

⁷² Tradução livre da autora. No original: “To implement the tax law (which removed barriers to effective implementation), the authorities are setting up a more efficient framework to deal with tax disputes, with a new arbitration body, an independent fast-track administrative-dispute resolution process for large cases, and dedicated chambers for judicial appeals” (FMI, 2011b: 14);

⁷³ Tradução livre da autora. No original: “The authorities have demonstrated the political commitment to pass reforms despite considerable social unrest and political pressures. With medium-term reforms passed and elections still distant, this risk has receded, but remains significant given popular dissatisfaction with reforms” (FMI, 2011b: 30);

O que os excertos apresentados acima demonstram é a imprescindibilidade do FMI discorrer sobre diversos campos que não somente o económico. Isso confirma que o Estado não é pensado apenas como uma empresa que deve ter pontos ajustados para apresentar lucro. Contrariamente a essa aceção, o Estado deve ser compreendido num contexto alargado, onde inúmeras funções são desempenhadas por ele para atender harmoniosamente a diferentes beneficiários. Isso remete-nos para a discussão dos capítulos II e III, no que diz respeito à formação e implementação do Estado e o que a comunidade internacional entende atualmente sobre a sua função. O Estado que o FMI apresenta em seu discurso é, por assim dizer, semelhante àquele teorizado pelos contratualistas como também àquele que se exige atualmente da comunidade internacional e dos seus cidadãos. Em outras palavras, espera-se o bom desempenho do Estado de forma a satisfazer a todos que possuem, direta ou indiretamente, interface com ele.

E de que forma o FMI interpreta os Estados em análise? Apesar de restar claro que no discurso do FMI uma determinada ideia de Estado, não se pode, entretanto, concluir que o mesmo dispensa um olhar estritamente técnico para cada situação analisada. Isso implica dizer que existe um juiz de valor que foge ao exame técnico da performance económica do Haiti, do Sudão e da Grécia. Essa confirmação verifica-se ao se analisar, a partir dos códigos de análise mencionados no **Quadro 2**, como fraco, frágil, pobre, deteriorado e instável, que boa parte destes termos está relacionado com as realidades haitiana e sudanesa. Ainda assim, acrescenta-se que esses termos, para além de se referirem maioritariamente ao Sudão e ao Haiti, remetem-se mais a aspetos sociais e políticos e menos a questões económicas. Relativamente ao caso grego, alguns dos termos utilizados, ainda que poucas vezes, dizem respeito maioritariamente à dimensão económica e em raras vezes a outras esferas de atuação do Estado. Face às diferenças encontradas,

aquando da construção do discurso do FMI sob o ponto de vista económico, concluiu-se pela constituição de um tratamento enviesado a respeito do Haiti e Sudão, por um lado, e da Grécia, por outro. Apesar da função do FMI, de examinar o desempenho de cada país sob o prisma económico, percebe-se, pelo discurso e prática desta organização, a construção de um entendimento do ‘dever ser’ do Estado. A partir deste entendimento, percebe-se, então, que o FMI possui uma conceção enviesada em relação aos diferentes países, consoante a sua situação e lugar que ocupa no sistema internacional. A adoção de uma condição de fragilidade ou falência do Sudão e do Haiti, pelo FMI, traduz-se como ponto de partida para a realização de toda a análise sobre os dois países. Da mesma forma acontece com o caso grego, que tem como ponto de partida para a sua análise económica a sua condição de país desenvolvido.

Na primeira situação o que se verifica é a expansão da análise económica para outros campos do Estado. O FMI não se restringe apenas a versar sobre a inflação, a dolarização da economia, a baixa competitividade no plano externo, o elevado custo com o subsídio do petróleo. Adentra-se noutros diversos campos, como a infraestrutura das estradas e dos portos, a educação da população, a formação qualificada da força de trabalho, a taxa de pobreza, o funcionamento frágil das diversas instituições que constituem o Estado, como o judiciário, o legislativo e o executivo. Em resumo, é a utilização de termos que adjetivam negativamente a situação desses países que merece atenção. A seguir, apresentam-se alguns exemplos em relação aos três países, iniciando-se com excertos referentes ao Haiti e ao Sudão e depois sobre a Grécia para melhor ilustrar a maneira de apresentar a situação económica dos três casos.

Sobre o Sudão:

(10) Se corretamente delineado, um sistema efetivo de proteção social poderia contribuir para que lares em necessidade saíssem da **pobreza** por

meio de investimentos no capital humano dos membros das famílias. Evidências internacionais sugerem que a combinação de aumento amplo de preços relativos e ausência de programas de compensação e auxílios públicos podem conduzir à **turbulência política em ambientes politicamente frágeis**⁷⁴ (FMI, 2012a: 14);

(11) A **baixa qualidade** da estrutura sudanesa de políticas públicas e institucionais continua neste sentido a impedir a **redução da pobreza**, o crescimento sustentável e o uso efetivo de assistência para o desenvolvimento⁷⁵ (FMI, 2012a: 44);

(12) Por mais de uma década, os resultados agregados em declínio para as políticas públicas estruturais e para o gerenciamento e as instituições do setor público refletem principalmente (FMI, 2012a: 44) uma piora **no ambiente de negócios**, regulação e comércio, na **qualidade da administração pública**, na transparência, no controle e na **corrupção nos serviços públicos**⁷⁶ (FMI, 2012a: 45);

(13) Os fracos esforços de mobilização de receita própria podem ser atribuídos a vários fatores, incluindo-se **ausência de infraestrutura e capacidade humana**, bem como atividade econômica declinante em razão de **problemas de segurança**⁷⁷ (FMI, 2012a: 58);

(14) A **pobreza no Sudão é disseminada**, possuindo clara dimensão regional. De acordo com dados globais da *National Budget Household Survey* (NBHS) de 2009, 46.9 % da população encontra-se **abaixo da linha de pobreza**⁷⁸ (FMI, 2012a: 59);

(15) De uma maneira geral, a **capacidade fiscal dos governos estaduais é restringida por diversas fraquezas**⁷⁹ (FMI, 2012a: 60);

⁷⁴ Tradução livre da autora. No original: “If properly designed, an effective social protection system could help needy households pull themselves out of poverty through investing in the human capital of family members. International evidence suggests that the combination of large relative price increases and a lack of compensation programs and public outreach can lead to political unrest in a politically fragile environment” (FMI, 2012a: 14);

⁷⁵ Tradução livre da autora. No original: “The low quality of Sudan’s policy and institutional framework thus continues to impede poverty reduction, sustainable growth, and the effective use of development assistance” (FMI, 2012a: 44).

⁷⁶ Tradução livre da autora. No original: “Over half a decade, the declining cluster scores for structural policies and public sector management and institutions mainly reflect (FMI, 2012: 44) a worsening business, regulatory, and trade environment, quality of public administration, and transparency, accountability, and corruption in public services” (FMI, 2012a: 45).

⁷⁷ Tradução livre da autora. No original: “The weak own revenue mobilization efforts can be attributed to several factors, including lack of infrastructure and human capacity, and depressed economic activity due to security problems” (FMI, 2012a: 58).

⁷⁸ Tradução livre da autora. No original: “Poverty is widespread in Sudan, and has a clear regional dimension. According to the National Budget Household Survey (NBHS) 2009 overall 46.9 percent of the population is below the poverty line” (FMI, 2012a: 59).

⁷⁹ Tradução livre da autora. No original: “Overall, the fiscal capacity of state governments is shackled by several weaknesses” (FMI, 2012a: 60).

(16) **Sudão é um estado frágil** pressionado por um pesado encargo de dívida e um **ambiente político doméstico e regional instável**⁸⁰ (FMI, 2014: 5);

(17) Contudo, houve **perturbação civil, incluindo perda de vidas**, em reação a algumas das reformas⁸¹ (FMI, 2014: 8);

Sobre o Haiti:

(18) Embora tenha havido alguns progressos na melhoria da capacidade administrativa e técnica do Haiti para absorver a assistência externa, a **fragilidade das estruturas existentes** e os **impedimentos estruturais do crescimento**, têm impedido um crescimento sustentável da renda *per capita* e uma redução generalizada da pobreza⁸² (FMI, 2001: 34);

(19) Os principais entraves ao aumento da atividade de exportação continuam a ser **as pobres estradas e infraestrutura portuária** e o **grave gargalo de abastecimento** nos setores úteis⁸³ (FMI, 2001: 45);

(20) **As causas da pobreza no Haiti são a instabilidade política, a má governação, a falta de segurança pessoal, um fraco sistema de justiça, os baixos níveis de investimento em capital físico e humano, a falta de infraestrutura básica e as pressões demográficas**⁸⁴ (FMI, 2001:50);

(21) O **acesso às escolas públicas no Haiti é limitado**, dados os escassos recursos do Ministério da Educação. A alta repetição e taxas de abandono decorrem das taxas escolares, do trabalho infantil, da **má qualidade da educação**, da **migração**, da doença e desnutrição, da população escolar, da localização da escola e da gravidez juvenil⁸⁵ (FMI, 2001: 55);

(22) ONGs e instituições privadas de saúde **operam sem padrões de qualidade** ou inspeção e com pouca ou nenhuma coordenação com o setor público⁸⁶ (FMI, 2001. 58);

⁸⁰ Tradução livre da autora. No original: “Sudan is a fragile state weighed by a heavy debt burden and an unsettled domestic and regional political environment” (FMI, 2014: 5).

⁸¹ Tradução livre da autora. No original: “However, there was civil unrest, including the loss of life, in reaction to some of the reforms” (FMI, 2014: 8).

⁸² Tradução livre da autora. No original: “Although there was some progress in improving Haiti’s administrative and technical capacity to absorb external assistance, the weakness of existing structures and the structural growth impediments have prevented a sustained growth of per capita income and a reduction of widespread poverty” (FMI, 2001: 34).

⁸³ Tradução livre da autora. No original: “The main impediments to increased export activity continued to be the poor road and port infrastructure and the severe supply bottlenecks in the utility sectors” (FMI, 2001: 45);

⁸⁴ Tradução livre da autora. No original: “The causes of poverty in Haiti are political instability, poor governance, lack of personal safety, a weak justice system, low levels of physical and human capital investment, lack of basic infrastructure, and demographic pressures” (FMI, 2001: 50)

⁸⁵ Tradução livre da autora. No original: “Access to public schools in Haiti is limited, given the scarce resources from the Ministry of Education. The high repetition and drop-out rates are due to school fees, child labor, poor education quality, migration, sickness and malnutrition, school population, school location, and teenage pregnancy” (FMI, 2001: 55);

⁸⁶ Tradução livre da autora. No original “NGO and private health care facilities operate without quality standards or inspection and with little or no coordination with the public sector” (FMI, 2001: 58).

Sobre a Grécia:

(23) O esforço para alcançar um **consenso mais amplo com os partidos políticos da oposição falhou**, mas o governo estava apto a garantir um consenso interno no partido do governo, depois de uma remodelação do gabinete (que incluiu a substituição do Ministro das Finanças). Na Europa, **a confiança na determinação das autoridades em implementar o programa diminuiu**, e surgiu uma forte oposição ao aumento do financiamento adicional para a Grécia, levando a uma discussão pública sobre as opções para o envolvimento do setor privado (PSI). Os líderes europeus chegaram a um consenso, eventualmente, no início de julho para continuar a apoiar o programa das autoridades, depois das principais ações terem atingidas⁸⁷ (FMI, 2011b: 4);

(24) Um dos dois menores **bancos** que foi sinalizado como muito **frágil** durante a terceira missão de revisão foi auditado por auditores externos e inspecionados pelo Banco Central e teve seu capital reforçado para cumprir com os requisitos regulamentares⁸⁸ [...] (FMI, 2011b: 6);

(25) A provisão dos dados, disponível apenas em março, mostra que as **deficiências em curso** estão por trás do resultado, em especial a **arrecadação baixa de receita** para o final de 2010 e um **resultado mais fracos no setor da segurança social**⁸⁹ (FMI, 2011b: 6);

(26) **O sistema judicial grego é ineficiente**, com procedimentos judiciais morosos, casos que são frequentemente adiados, embaraçosas execuções de decisões judiciais, **e falta de transparência**. Estas **fraquezas [...] têm afetado negativamente os investimentos**, o FDI, o empreendedorismo, as exportações e o desempenho fiscal⁹⁰ (FMI, 2011b: 25);

(27) Existem cerca de 6.000 entidades públicas que vão desde ampla universidade, centros de investigação, associações sem fins lucrativos, museus e fundações (sendo 1.500 ligados ao governo central, embora o

⁸⁷ Tradução livre da autora. No original: “An effort to achieve broader consensus with the opposition political parties failed, but the government was able to secure internal consensus in the governing party, after a reshuffle of the cabinet (which included the replacement of the Minister of Finance). Within Europe, confidence in the authorities’ resolve to implement the program waned, and strong opposition emerged to extending additional financing to Greece, leading to a very public discussion about options for private sector involvement (PSI). European leaders eventually reached a consensus in early July to continue supporting the authorities’ program, after program prior actions had been met” (FMI, 2011b:4).

⁸⁸ Tradução livre da autora. No original: “One of the two small banks that was flagged as very fragile during the third review mission has been audited by external auditors and inspected by the Central Bank, has strengthened its capital to meet regulatory requirements, and is scheduled to increase it further within 12 months”(FMI, 2011b: 6).

⁸⁹ Tradução livre da autora. No original: “Accrual data, only available in March, show that ongoing weaknesses lie behind this outcome, in particular poor revenue collections for end-2010 and a weaker outturn in the social security sector” (FMI, 2011b: 6).

⁹⁰ Tradução livre da autora. No original: “The Greek judicial system is inefficient, with lengthy court procedures, cases that are often postponed, cumbersome execution of court decisions, and lack of transparency. These weaknesses—have negatively affected private investment, FDI, entrepreneurship, exports, and fiscal performance” (FMI, 2011b: 25)

número exato seja desconhecido). **Suas funções nunca foram revistas [...]**⁹¹ (FMI, 2011b: 34);

Poder-se-ia justificar que o emprego desses termos, no caso do Haiti e do Sudão, é apenas para acentuar de que forma o mau desempenho de algumas áreas se reflete no campo económico. Analisando criticamente as passagens expostas acima, verifica-se a existência de uma linha ténue entre essa forma de abordar a questão económica sudanesa e haitiana e a outra empregada no caso grego, e que remete para uma análise mais técnica da situação de cada um. O que parece diferenciar uma análise das outras é justamente o ponto de partida adotado pelo FMI para avaliar a situação económica dos diferentes países. Enquanto que no caso do Haiti e do Sudão, priorizam-se os aspetos negativos destes dois países, ou seja, tudo aquilo que não funciona, versando-se até mesmo sobre questões específicas como a área da saúde, numa clara ênfase à esfera social e ao papel da desestruturação estatal vista como quase permanente e irresolúvel, no caso grego, pelo contrário, foca-se mais sobre as reformas necessárias em diversos campos para resgatar o país da crise económica, numa clara alusão a uma circunstância excepcional e passageira, mediante determinadas políticas económicas. Contudo, o que está mascarado neste processo de construção do discurso em relação a cada país é o fato de não se clarificar relativamente ao Estado caso grego quais são as suas fraquezas e fragilidades, as quais foram responsáveis pelo afastamento de mecanismos eficazes para defender-se da grave crise económica e social e, em menor grau, política.

⁹¹ Tradução livre da autora. No original: “There are about 6,000 public entities ranging from large university, research centers, non-profit associations, museums, and foundations (around 1,500 of these are in the central government, although the precise number is unknown). Their functions have never been reviewed (with only a handful of them being merged or closed in 2010), but their spending implications are significant” (FMI, 2011b: 34).

Quais são as implicações da análise enviesada do FMI? Talvez a questão mais importante a ser considerada na resposta diz respeito à capacidade de um país frágil, por um lado, e de um país desenvolvido, por outro, de garantir adequadamente e num curto espaço de tempo, uma resposta às exigências de reforma apresentadas pelo FMI, com o objetivo último de se alcançar a estabilidade e o crescimento económico. Assim, ao se desqualificar, sempre que possível, a situação de um Estado considerado pelo FMI como frágil ou falhado, abre-se a possibilidade de se justificar o fato de determinado país não ter sido capaz de cumprir os termos acordados com o FMI num contexto, por exemplo, de um empréstimo internacional. Entretanto, quando se parte desta premissa, considera-se que numa situação de crise económica de um país desenvolvido é certo que um plano de medidas serão, à partida, suficientes para resgatá-lo, tal como se acreditou, no início, que aconteceria com a Grécia. E esse comportamento do FMI é altamente prejudicial uma vez que se adota como fundamento a inexistência de fragilidades e falhanços em países desenvolvidos. E assim não restam dúvidas de que existe um tratamento diferenciado para realidades acometidas pela quebra do contrato social, o que tem por consequência o prejuízo do próprio trabalho do organismo.

Um exemplo disso é que de todas as informações trazidas a público pelos relatórios, o que mais desperta preocupação, para além do tratamento desigual dado aos diferentes países, é a omissão do FMI no que diz respeito aos efeitos negativos da crise e do pacote de ajustes em relação ao povo grego, que prega sobretudo a diminuição do Estado por meio do corte de gastos públicos e da privatização (FMI, 2011b: 12). Uma vez que o enfoque sobre a Grécia é mais económico, pouco se fala sobre a fragilização dos direitos e garantias do povo grego, das consequências alarmantes provocadas pela taxa de desemprego elevada, pelos fluxos migratórios maciços e pelo empobrecimento da

sociedade. E, simultaneamente, o impacto que isso tem ao nível da fragilização do Estado grego como um todo e enquanto elemento garante fundamental do contrato social.

5.6. CONCLUSÃO

Ainda que se tenha realizado uma abordagem mais suave à Grécia e seus problemas, com pouca ênfase em aspetos que fogem ao campo económico mas que nele interferem, cumpre-nos ressaltar que o país deve ser tratado como um caso paradigmático no quadro da ação do FMI, por algumas razões. A primeira diz respeito ao controlo rigoroso e sistemático, por parte do FMI e do BCE, das medidas a serem implementadas na Grécia como contrapartida à sua solicitação de resgate económico, diferentemente do que se observou quanto ao tratamento dispensado ao Haiti e ao Sudão. Nessa situação, espera-se que o acompanhamento a países mais fragilizados e sob condições débeis seja mais intenso. Essa constatação, retirada dos relatórios sob análise, talvez se justifique na premissa inicial de que países desenvolvidos têm mecanismos mais robustos para enfrentar crises. Dessa forma, à medida que a Grécia se demonstrou incapaz de responder satisfatoriamente às solicitações externas, o controlo pela comunidade internacional das políticas de austeridade aumentou com o propósito de garantir as metas acordadas. Com o intuito de confirmar o anseio do FMI em fazer a Grécia atingir os seus objetivos, o organismo internacional ressaltou em algumas passagens o quão importante e imprescindível se faz a presença da UE no árduo processo de recuperação da Grécia.

[...] Os diretores receberam bem as garantias dos parceiros europeus da Grécia no sentido de que estes irão considerar a possibilidade de futuras medidas e assistência, se necessário, para reduzir a dívida substancialmente abaixo de 110% do PIB até 2022, sob a condição de que a Grécia implemente integralmente os compromissos contidos no programa. Os diretores igualmente receberam bem o compromisso continuado por parte dos parceiros europeus da Grécia quanto ao adequado apoio ao país durante e depois da vigência do programa, até que a nação tenha readquirido acesso ao mercado, desde que a Grécia

cumpra totalmente as exigências e os objetivos do programa de ajuste (FMI, 2011b: 3)⁹².

Ou seja, reconheceu-se necessária a realização de um pacto concertado entre a UE e suas instituições, os bancos privados e o FMI, sob pena da crise que acometeu a Grécia aprofundar-se ainda mais e haver assim um contágio dos países vizinhos. Dessa forma, ao mesmo tempo em que o FMI assumiu a Grécia como um país desenvolvido e capaz de cumprir com seus compromissos, rendeu-se à urgência de uma atuação de diferentes atores internacionais em conjunto para salvar o país grego.

⁹² Tradução livre da autora. No original: “[...] Directors welcomed the assurances from Greece's European partners that they will consider further measures and assistance, if necessary, to reduce debt to substantially below 110 percent of GDP by 2022, conditional on Greece's full implementation of all commitments contained in the program. Directors also welcomed the continued commitment of Greece's European partners to provide adequate support to Greece during the life of the program and beyond until the country has regained market access, provided that Greece fully complies with the requirements and objectives of the adjustment program (FMI, 2011b: 3).

CONCLUSÃO

Em termos gerais, a presente tese tratou de responder à seguinte pergunta: *De que forma o conceito de Estado falhado se apresenta no discurso do FMI?* Para tanto, procedeu-se à análise de dois aspetos envolvendo a complexa temática relacionada aos Estados falhados: por um lado, a questão concetual; por outro lado, a questão dos discursos em torno desse conceito. A primeira questão refere-se ao conceito de Estado falhado, definição que está longe de alcançar quaisquer consensos no âmbito académico e na própria esfera da comunidade internacional. De forma conexa, porém diferenciada, há a segunda questão, a qual diz respeito à abordagem que as organizações internacionais utilizam, por meio de seus discursos oficiais, para tratar do tópico dos Estados falhados. Neste sentido, resta claro estarmos diante de dois objetos de análise: o conceito de Estado falhado e os discursos sobre o fenómeno em causa. Isto posto, dividir-se-á a conclusão em duas partes, a saber: (I) sobre o conceito de Estado falhado e (II) sobre os discursos das organizações internacionais em relação aos Estados falhados.

I. SOBRE O CONCEITO DE ESTADO FALHADO

Preliminarmente, há que se distinguir determinada realidade de seu conceito. Por exemplo: território. Existe o território como uma realidade em si mesma e existe o conceito de território por definição descritivo. No caso do Estado falhado, a distinção em causa também é relevante, pois a realidade em si mesma não se confunde com o conceito utilizado para representá-la. Se no caso do território inexistisse dúvida sobre o seu conceito (espaço terrestre mais espaço aéreo)⁹³, a dúvida vinculada ao conceito de Estado falhado parece mesmo insuperável. Afinal, o que significa Estado falhado? É possível estabelecer

⁹³ Nem todo o Estado soberano possui espaço marítimo.

um conceito universal de Estado falhado? Ou seria o Estado falhado um fenómeno cujo conceito revela-se incompatível com a realidade efetiva da comunidade internacional?

Daquilo que se apurou no decorrer da pesquisa, conclui-se que o fenómeno do Estado falhado pode ser compreendido como derivação da rutura do contrato social. Em outros termos, as características do Estado falhado representam, na verdade, negação do próprio conceito de contrato social, especialmente quando consideradas as finalidades da solução contratualista, dentre as quais a conservação do próprio homem (Hobbes, 2015: 136), a liberdade civil (Rousseau, 2014: 36) e a garantia da propriedade (Locke, 2001: 139). O Estado falhado enquanto negação do contrato social, numa forma mais extremada, guarda profunda conexão, por exemplo, com o ambiente próprio do estado de natureza descrito por Hobbes: “A vida do homem é solitária, pobre, sórdida, embrutecida e curta” (Hobbes, 2008: 98). Mesmo sabendo-se que o estado de natureza compreende postulado teórico para justificar e tornar minimamente compreensível a noção de contrato social, a atmosfera política concreta dos Estados falhados constitui, em grande medida, confirmação (mesmo que imperfeita) daquele cenário horrendo descrito por Hobbes nos termos do fragmento citado.

Em sentido diverso, cumpre destacar que o contrato social configura-se precisamente como instrumento de passagem entre o estado de natureza e o estado civil, este entendido como estrutura social e política que tem por objetivo garantir os direitos intrínsecos a cada indivíduo, como o direito à vida, à segurança e à propriedade, de forma a afastar, assim, as ações coletivas e particulares que visam perturbar a ordem geral estabelecida em benefício do todo. Este é o entendimento que prevalece atualmente a respeito da função do Estado. Obviamente, o que se buscava na tutela do Leviatã do passado não corresponde a todos os desejos e anseios do cidadão contemporâneo em

relação ao seu país. Não obstante, os deveres, os direitos e as garantias são, hoje, mais extensos, assim como também são mais pluralizados os movimentos e os organismos que monitoram o desempenho de cada Estado

Sobre o possível caráter universal do conceito de Estado falhado, solução plausível para tal hipótese – sempre observada a teoria do contratualismo como referência – dar-se-á pela via negativa. Em outras palavras, se o contratualismo possui a pretensão (leia-se pela via positiva) de ser “[...] uma teoria global, conceptualmente elaborada, sobre as origens da sociedade e do poder político e, por conseguinte, sobre a natureza racional no Estado”, conforme argumenta Matteucci (281), o seu eventual colapso – na forma de Estado falhado – possuiria também caráter global, pois em última instância o aspeto global do contratualismo, aqui entendido como fenómeno de traço universal, não terá sua natureza alterada em função de sua confirmação ou de sua negação.

Tendo em vista a tese da universalidade do contratualismo e, ainda, o amparo da antítese representada pelo fenómeno do Estado falhado, defendemos ser possível vislumbrar conceito específico que reflita a realidade fática do falhanço estatal, nos termos propostos no capítulo 3 como sendo: aquele ente estatal caracterizado pela condição de enfraquecimento das instituições estatais responsáveis pela ordem pública e pela condição de inobservância das regras internacionais, adotando-se como referência, para efeito das duas aceções, o modelo de Estado oriundo do contrato social. Tal conceito contradiz as diversas críticas direccionadas à viabilidade de construção conceptual do fenómeno do Estado falhado em razão, principalmente, da existência de diferentes processos históricos de formação e de desenvolvimento do aparelho estatal. Dado o traço global-universal, nos termos propostos, do conceito de Estado falhado, infere-se que o aludido conceito revela-se compatível com distintas experiências havidas na esfera da comunidade internacional,

independentemente da classificação que se possa dar para esta ou aquela nação. Ou seja, um determinado país, qualquer país, reunindo aqueles elementos mínimos de que trata o citado conceito, poderá ser categorizado como falhado, de forma que o conceito adquira, como proposto, características de conceito global-universal.

II. O CONCEITO DE ESTADO FALHADO NOS DISCURSOS DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

O outro aspeto que merece ser realçado a título de conclusão desta tese é aquele que diz respeito aos discursos das organizações internacionais em relação ao conceito de Estado falhado, especificamente os resultantes do FMI. O emprego do conceito de Estado falhado pelo FMI compreendeu, por isso mesmo, ponto da tese que mereceu ser examinado de modo mais profundo. Os achados decorrentes da análise do discurso da referida instituição, especificamente no tocante à Grécia, ao Haiti e ao Sudão, na forma disposta no capítulo quinto, evidenciam a abordagem diferenciada empregada pelo FMI, tendo em vista que os documentos denominados *Country Reports*, devidamente examinados nesta investigação, possuem abordagem de cunho predominantemente económico – no caso da Grécia – com raras menções às outras esferas afetadas pela crise; os mesmos *Country Reports* – nos contextos do Sudão e do Haiti – possuem carácter mais político e social. Ainda sobre a abordagem diferenciada, é importante realçar que o FMI, no caso do Haiti e do Sudão, já parte do pressuposto, ao amparo de determinadas premissas e determinados elementos, de que tais países são Estados falhados. Entretanto, o mesmo FMI não atua com base no mesmo pressuposto no caso da Grécia daí a distinção, essencialmente qualitativa, entre uma e outra abordagem. As consequências e as implicações desta diferença de tratamento serão sempre graves, pois em última instância, mesmo que de forma indireta, o

FMI acaba por agir contrariamente ao princípio da equidade, postulado que deveria orientar as ações de toda e qualquer organização internacional.

O maior problema resultante do tratamento desigual conferido pelo FMI aos membros da comunidade internacional é desconsiderar, à partida, que determinados países possam trazer consigo certas características que, do ponto de vista da realidade efetiva das coisas, compreendem o fenómeno de que trata o falhanço dos Estados. Esta compreensão equivocada do FMI guarda em si mesma enorme relevância, pois difere do entendimento preconizado no presente estudo segundo o qual há que se considerar como factível o carácter universal da eventual incidência de falhanços estatais. Como abordado no derradeiro capítulo, a Grécia, apesar de ser um país desenvolvido, não demonstrou possuir mecanismos robustos e eficazes para enfrentar a crise financeira internacional de 2008. Face ao impacto profundo e negativo desta crise no contexto interno grego, com a consequente deterioração da sua economia, do empobrecimento da sociedade, da radicalização de grupos políticos, do aumento do desemprego e do corte orçamental em programas sociais, constatou-se ter havido verdadeira rutura do contrato social daquela nação europeia.

Dessa forma, considerando a premissa inexata do FMI quanto à impossibilidade da ocorrência mais alargada do fenómeno do falhanço estatal, ao examinarmos os documentos da aludida instituição relativamente à Grécia, ao Haiti e ao Sudão, percebemos no seu discurso, como resultado, diferentes abordagens para países que possuem e apresentam, em maior ou menor grau, uma clara rutura do pacto social. O que se extrai dos documentos oficiais do FMI é o vínculo, resultante do próprio modo de interpretação daquela instituição, entre elevado grau de desenvolvimento e solidez das estruturas estatais. Ou seja, quanto mais desenvolvido o país, mais sólidos serão seus mecanismos de

prevenção de conflitos. Em sentido contrário, o subdesenvolvimento de determinados países traduz a fragilidade dos respectivos aparelhos estatais e a incapacidade dessas nações para contornar eventos adversos e contingências desfavoráveis. Nos dois casos, ou nas duas dicotomias em causa (desenvolvimento/solidez; subdesenvolvimento/fragilidade), resta claro que o FMI opera em função de relações de causalidade. Esta maneira de raciocinar e conduzir suas políticas não é incorreta, precisamente por encontrar sustentação na realidade efetiva de tais conexões. Contudo, por definição, são as dicotomias excludentes, na medida em que não contemplam terceiras hipóteses.

A Grécia, para efeito do que foi estudado nesta pesquisa, representa justamente uma terceira possibilidade diante do antagonismo entre Estados não passíveis de falhanço e Estados falhados. Neste sentido, peca o FMI ao não incorporar ao seu *modus operandi* essa terceira hipótese, conjectura possuidora de alto grau de correspondência com a realidade da comunidade internacional deste século XXI. Há, aparentemente, uma desconexão entre os métodos tradicionais de análise do FMI e a incidência de novas variáveis na esfera internacional, inclusive mudanças profundas no âmbito interno de países tradicionalmente categorizados como desenvolvidos. É lógico que a noção de “Estado desenvolvido falhado” é altamente desconcertante, na medida em que coloca em xeque paradigma vigente no campo de atuação do mesmo FMI e de muitas outras organizações internacionais. Quanto ao cumprimento das medidas para recuperação de cada um dos três países mencionados, é necessário destacar que o próprio FMI tratou de fixar distinções sobre os possíveis motivos que contribuíram para a inobservância das metas fixadas para cada uma das nações em causa. No caso do Haiti e do Sudão, o FMI enfatizou a situação social e a crise política como causas principais para a aludida inobservância; por outro lado, no caso da Grécia, reconheceu o FMI – à luz da existência de contradições

decorrentes do próprio plano de resgate concebido e elaborado pela instituição – que dificilmente a nação grega seria capaz de cumprir as normas inerentes ao citado plano. Em outras palavras, num determinado momento, o próprio FMI compreendeu, ou deu sinais de que havia compreendido, a magnitude do apuro grego, o que de certa maneira reforça o entendimento sobre a necessidade de enquadramento da Grécia em categoria própria e distinta daquelas duas hipóteses que sustentam a mencionada dicotomia.

Por conseguinte, a conduta do FMI, face à situação grega, foi a de repensar as duras políticas acordadas com o país, assim como envolver a especificamente a União Europeia com a finalidade de se atingir os resultados desejáveis. Dessa forma, é possível concluir que o FMI, apesar da premissa adotada à partida para lidar com a crise grega, acabou por conferir tratamento à República Helénica como se esta detivesse traços típicos da condição de Estado falhado, a ponto de realizar monitoramento das medidas a serem implementadas com mais rigor e maior periodicidade

Assim, se existem abordagens distintas e discursos diferenciados para realidades que apresentam supostamente sinais de falhanço estatal, há que se falar numa prática discriminatória do FMI em relação aos países periféricos? Em sentido análogo, há que se cogitar cenário orientado pela lógica das relações de dominação entre o FMI e os países considerados falhados pela própria entidade internacional? As respostas para estas perguntas não podem contemplar apenas e tão-somente simples afirmações ou negações. Nosso entendimento é no sentido de que os documentos examinados não possuem elementos suficientes que nos permitam atribuir uma resposta contundente às indagações em causa.

O FMI, ao discorrer sobre a situação fática de cada país, realizou de igual forma considerações sobre a forma adequada e desejável de funcionamento do Estado. Quanto a

isso, não resta dúvida de que existem princípios norteadores do dever ser do Estado que coincidem com aqueles preconizados pelos países desenvolvidos. Essa constatação por si só não confirma a existência de uma prática de dominação do FMI em relação ao Haiti e ao Sudão, quando do emprego de medidas que visem à adequação funcional dos referidos Estados, de acordo com os preceitos da organização. No mesmo sentido, defendemos que o conceito de Estado falhado seja aplicado indistintamente a contextos de rutura do contrato social e isso está longe de se caracterizar como uma ação de dominação.

A discussão que envolve o questionamento disposto acima diz respeito à conduta diferenciada do FMI em relação à Grécia. De tudo o que foi examinado nesta investigação, deve-se dizer com segurança inexistirem elementos suficientes que sustentem ser o monitoramento rigoroso das medidas de recuperação da Grécia comprovação de que esta conduta cumpre com a finalidade de prejudicar ou de beneficiar determinado país. Na mesma linha, é infundado concluir que o FMI atua deliberadamente em prol da recuperação de um país em detrimento de outros, buscando garantir uma relação de dominação.

Em sentido diverso, entendemos que o tratamento diferenciado dispensado pelo FMI à Grécia é consequência da relação conflituosa entre os discursos que nascem nos mais diversos espaços. Esses espaços representam o mundo sistémico, pautado por regras, técnicas, estratégias, dinheiro, e o mundo vivido, orientado pela subjetividade humana, como preconizado por Habermas na teoria da ação comunicativa. No entanto, o encontro entre o mundo sistémico e o mundo vivido não ocorre de maneira equilibrada, havendo possivelmente a sobreposição dos objetivos de um em relação aos desejos do outro. Via de regra, como defende Habermas, os propósitos do mundo sistémico tendem a ocupar espaço superior em relação ao mundo vivido. Talvez, o tratamento assimétrico atribuído à Grécia

durante a atuação do FMI se justifique em virtude da inversão dessa lógica, ou seja, devido à predominância dos elementos do mundo vivido. Isso se tornou possível em razão da forte atuação do governo grego e de seus cidadãos, como também aqueles de outros países europeus atingidos pela crise como Portugal e Espanha, o que contribuiu sobremaneira para um tratamento diferenciado no tocante à Grécia. Entendemos, assim, que o confronto entre os diversos discursos que se formaram quanto ao provável agravamento da crise grega e seus efeitos puseram a Grécia em evidência, o que induziu o FMI a lançar luz sobre a Grécia com outros olhos.

Em conclusão, temos a compreensão de que a abordagem do FMI em relação à Grécia, diferentemente da conduta utilizada quanto ao Haiti e ao Sudão, fundamentou-se menos por questões de manutenção de determinada ordem, a dos países desenvolvidos e fortes, e mais em virtude da transformação do país grego num caso paradigmático. Este acontecimento, que foi possível tendo em vista a evidência ganhada pelos discursos do mundo vivido, contribuiu para atuação fora do padrão do FMI, que, no caso da Grécia, diz respeito à factibilidade do falhanço de um país desenvolvido.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abellán, Marina Gascón (1993) *La técnica del precedente y la argumentación racional*. Madri: Tecnos;
- Adorno, Theodor; Horkheimer, Max (1986) *Dialética do Esclarecimento*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar;
- Agger, Ben (1991) “Critical Theory, Poststructuralism, Postmodernism: Their sociological relevance”, *Annual Review in Sociology*. 17, 105-31;
- Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (2010) *The Road to a Common EU Asylum System*. Disponível em: <http://www.unhcr.org/4e609f0d6.pdf>. Acessado em 27 de maio de 2016;
- Amnistia Internacional (2015) *Europe’s sinking shame: the failure to save refugees and migrants at sea*. Disponível em: http://www.amnesty.eu/content/assets/Reports_and_Briefings_2015/Europes_Sinking_Shame.pdf. Acessado em 27 de maio de 2016;
- Araujo, Marcelo (2007) “Justiça Internacional e Direitos Humanos: uma abordagem contratualista”, *Veretas*. 52(1), 137-165;
- Arrighi, Giovanni; Drangel, Jessica (1986) “The Stratification of the world economy: an exploration of the semiperipheral zone”. *Review*. X (1), 9-74;
- Ascroft, Bill; Griffiths, Gareth; Tiffin, Helen (2007) *Post-Colonial Studies: the key concepts*. London: Routledge;
- Ascroft, Bill; Griffiths, Gareth; Tiffin, Helen (1995) *The post-colonial studies reader*. London: Routledge;
- Aust, Anthony. (2005) *Handbook of international law*. Cambridge: Cambridge University Press;
- Austin, John Langshaw (2006) *Cómo hacer cosas con palabras: palabras y acciones*. Buenos Aires: Paidós;

Bando Mundial (2002) *World Bank Group Work in low-income countries under stress: a task force report*. Disponível em:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/2002/09/2629519/world-bank-group-work-low-income-countries-under-stress-task-force-report>. Acessado em 10 de maio de 2015;

Banco Mundial (2015) *World Development Indicators: Distribution of income or consumption*. Disponível em <http://wdi.worldbank.org/table/2.9>. Acessado em 25 de maio de 2015;

Bates, Robert H. (2008) “State Failure”, *Annual Review of Political Science*. 11, 1-12;

Barthes, Roland (1996) (12ª ed.) *A aventura semiológica*. São Paulo: Cultrix;

Belkin, Paul; Mix, Derek; Nelson, Rebecca (2011) “Greece’s debt crisis: overview, policy responses, and implications”, *CRS Report for Congress 7-5700 (R41167)*. The Library of Congress (Congressional Research Service). Disponível em: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R41167.pdf>. Acessado em 25 de maio de 2016;

Bellamy, Alex J. (2010) “The Responsibility to Protect – Five Years on”, *Ethics & International Affairs*. 24 (2), 143-169;

Berger, Mark (2007) “States of Nature and the Nature of States: the fate of nations, the collapse of states and the future of the world”, *Third World Quarterly*. 28 (6), 1203-1214;

Biersteker, Thomas J.; Weber, Cynthia (eds) (1996) *State Sovereignty as social construct*. Cambridge: Cambridge University Press;

Bilgin, Pinar; Morton, Adam David (2002) “Historicising representations of ‘failed states’: beyond the cold-war annexation of the social sciences?”, *Third World Quarterly*. 23 (1), 55-80;

Blackburn, Simon. (2007) *Dicionário de filosofia*. Lisboa, Gradiva;

Blanchard, Lauren Ploch (2014) “The crisis in South Sudan”, *Congressional Research Service*. Disponível em: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R43344.pdf>. Acessado em 21 de maio de 2016;

Blommaert, Jan (2005) *Discourse: a critical introduction*. New York: Cambridge University Press;

Bobbio, Norberto (1997) *Locke e o Direito Natural*. Brasília: UNB;

Bobbio, Norberto (2012) *Estado Governo e Sociedade: Para uma Teoria Geral da Política*. São Paulo: Paz e Terra;

Bobbio, Norberto (2010) *Estado, Gobierno y Sociedad: por una teoría general de la política*. México: Fondo de Cultura Económica;

Boege, Volker et al. (2009a) “Hybrid Political Orders, Not Fragile States”, *Peace Review: a journal of Social Justice*. 21, 13-21;

Boege, Volker et al. (2009b) “On Hybrid Political Orders and Emerging States: What is Failing- States in The Global South or Research and Politics in the West?”, Fischer, Martina; Schmelze, Beatrix (eds). *Building Peace in the Absence of States: Challenging the Discourse on State Failure*. Berlim: Berghof Research Center, 15-35;

Bohoslavsky, Juan Pablo (2015) “Human Rights poses limits to adjustment – Debit Relief for inclusive growth in Greece”, *United Nations Human Rights*. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16852&LangID=E>. Acessado em 25 de maio de 2016;

Boudon, Raymond; Bourricaud, François. (1993) *Dicionário crítico de sociologia*. São Paulo, Ática;

Branco, Pedro Hermílio Villas Bôas Castelo (2009) “A teologia política de Hobbes”, Ferreira, Lier Pires; Guanabara, Ricardo; Jorge, Vladimir Lombardo Jorge (orgs) *Curso de Ciência Política*. Rio de Janeiro: Elsevier, 49-86;

Brandão, Assis. (2006) “O Estado de natureza e o contrato em Hobbes”, *Perspectiva Filosófica*, Vol. I;

Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2009) “A crise financeira de 2008”, *Revista de Economia Política*. 29 (1), 133-134;

Brinkerhoff, Derick W.; Brinkerhoff, Jennifer M (2002) “Governance Reform and Failed States: Challenges and Implications”, *International Review of Administrative Science*. 68 (4), 511-531;

Brownlie, Ian (1997) *Princípios de Direito Internacional Público*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian;

Cabinet, United Kingdom (2008) *The National Security Strategy of the United Kingdom Security in an interdependent world*. Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228539/7291.pdf. Acessado em 22 de maio de 2015;

Call, Charles T. (2011) “Beyond the ‘failed state’: toward conceptual alternative”, *European Journal of International Relations*. 17 (2), 303-326;

Cammack, Diana; Mcleod, Dinah; Menocal, Alina R.; Christiane, Karin (2006) “Donors and the ‘Fragile States’ Agenda: A Survey of Current Thinking and Practice”, *Poverty and Public Policy Group e Overseas Development Institutes*. Disponível em: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/1955.pdf>. Acessado em 19 de maio de 2015;

Cassirer, Ernst (2003) *O Mito do Estado*. São Paulo: Codex;

Cassirer, Ernst (1997) *El mito del Estado*. México, D.F.:Fondo de Cultura Económica;

Cassese, Antonio. (2005) *International Law*. Oxford, Oxford University Press;

Chacon, Vamireh (1977) *História das ideias sociológicas no Brasil*. Universidade de São Paulo: São Paulo;

Chiappin, Jose. Raymundo. Novaes.; Leister, Carolina (2010) “O contratualismo como método: política, direito e neocontratualismo”, *Revista de Sociologia Política*. 18 (35), 9-26;

Chouliaraki, Lilie; Fairclough, Norman (1999) *Discourse in late modernity. Rethinking Critical Discourse Analysis*. Edinburgh: Edinburgh University;

Comissão Europeia (2010) “The Economic Adjustment Programme for Greece”, *Occasional Papers*. 61. Disponível em ec.europa.eu/economy_finance/publications. Acessado em 24 de maio de 2015;

Constant, Benjamin (2007) *Princípios de Política aplicáveis a todos os governos*. Rio de Janeiro: TopBooks;

Cox, Robert; Sinclair, Timothy (1996) *Approaches to world order*. Cambridge: Cambridge University Press;

D'Agostino, Fred; Gaus, Gerald; Thrasher, John "Contemporary Approaches to the Social Contract", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2014 Edition), Edward N. Zalta (ed.). Disponível em: URL = <http://plato.stanford.edu/archives/spr2014/entries/contractarianism-contemporary/>. Acessado em 26 de maio de 2016;

Dahrendorf, Ralf (1985) *Law and order*. London: Stevens & Sons;

Department of Political Affairs-UN (2014) *Annual Report 2014*. Disponível em: <http://www.un.org/undpa/sites/www.un.org.undpa/files/ckfiles/files/DPA%20Annual%20Report%202014%20web.pdf>. Acessado em 15 de junho de 2015;

Department for International Development (2005) *Why We Need to Work More Effectively in Fragile States*. Disponível em http://www.jica.go.jp/cdstudy/library/pdf/20071101_11.pdf. Acessado em 24 de maio de 2015;

Department for International Development (2008) *Growth: building jobs and prosperity in developing countries*. Disponível em: <http://www.oecd.org/derec/unitedkingdom/40700982.pdf>. Acessado em 03 de fevereiro de 2016;

Di Fanti, Maria da Glória Corrêa (2003) “A linguagem em Bakhtin: pontos e pespontos”, *Veredas*. 7 (1 e 2), 95-111;.

Dinh, Nguyen Quoc; Daillier, Patrick; Alain Pellet (2003) *Direito Internacional Público*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian;

Dixon, Martin (2007) *Textbook on international law*. Oxford: Oxford University Press;

Donadio, Rachel (2012) “The failing state of Greece” *The New York Times: Sunday Review*. Disponível em: http://www.nytimes.com/2012/02/26/sunday-review/the-failing-state-of-greece.html?_r=1&pagewanted=all. Acessado em 5 de maio de 2012;

Duffiel, Marl (2001) *Global Governance and the New Wars: the merging of development and security*. London: Zed Books;

Duso, Giuseppe (org.) (1999) *O Poder: História da Filosofia Política Moderna*. Petrópolis: Vozes;

Eco, Humberto (2000) (3ª ed) *Tratado Geral de Semiótica*. São Paulo: Perspectiva;

Economic Commission for Africa. United Nations (2012) *Fragile States and Development in Africa*. Disponível em: http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/sro_wafragile-states_2012_eng.pdf. Acessado em 20 de maio de 2015;

Elhawary, Samir *et al* (2010) *Development, Security and Transitions in Fragile States*. London: Overseas Development Institute. Disponível em: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/5852.pdf>. Acesso em 22 de maio de 2016;

Esty, Daniel (1999) *State Failure Task Force Report: Phase II Findings*. Disponível em: <http://globalpolicy.gmu.edu/pitf/SFTF%20Phase%20II%20Report.pdf>. Acessado em: 15 de dezembro de 2011;

European Security Strategy (2003) *A Secure Europe in a Better World*. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>. Acessado em 20 de maio de 2015;

Evans, Gareth (2008) “The Responsibility to Protect: An Idea Whose Time has Come... and Gone?”, *International Relations Sage Publications*. 22 (3). 283-298;

Fanon, Frantz (2015) *Os Condenados da Terra*. Lisboa: Letra Livre;

Fairclough, Norman (1989) *Language and power*. New York: Longman;

Fairclough, Norman (2003) *Analysing Discourse: Textual analysis for social research*. London: Routledge;

Farhi, Maryse; Prates, Daniela Magalhães; Freitas, Maria Cristina Penido; Cintra, Marcos Antonio Macedo (2009) “A crise e os desafios para a nova arquitetura financeira internacional”, *Revista de Economia Política*. 29 (1), 135-138;

Fassó, Guido (2010) “Jusnaturalismo”, Bobbio, Norberto et al (eds) *Dicionário de Ciência Política* (11ª edição). Brasília: Editora Universidade de Brasília;

Featherstone, Kevin (2011) “The Greek Sovereign Debt Crisis and EMU: a Failing State in a Skewed Regime”, *Journal of Common Market Studies*. 49 (2), 193-217;

Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (2013) “Development for Peace and Security: Development Policy in the Context of Conflict, Fragility and Violence” *BMZ Papers*. 4. Disponível em: http://www.bmz.de/en/publications/topics/peace/Strategiepapier333_04_2013.pdf.

Acessado em 21 de maio de 2016;

Ferraz Júnior, Tercio Sampaio (1997) *Direito, Retórica e Comunicação*. São Paulo: Saraiva;

Figueiredo, Cândido (2010) *Novo dicionário da língua portuguesa*. Disponível em: <http://www.gutenberg.org/files/31552/31552-pdf.pdf>. Acessado em 10 de fevereiro de 2015;

Filgueiras, Fernando de Barros (2012) “Guerreiro Ramos: a redução sociológica e o imaginário pós-colonial”, *Caderno CRH*. 25, (65), 341-363;

Finer, Samuel (1981) *Governo comparado*. Brasília: Universidade de Brasília;

Fouda, Regine Adele Ngonu (2012) “Protectionism and free trade: a country’s glory or doom?”, *International Journal of Trade, Economics and Finance*. 3 (5), 351-355;

Foucault, Michael (1996) *A Ordem do Discurso*. São Paulo: Loyola;

Foucault, Michel (2003) *Society must be deconstructed*. London: Penguin Books;

François, Monika; Sud, Inter (2006) “Promoting stability and development in Fragile and Failed State”, *Policy Review*. 24 (2), 141-160;

Freire, Laudelino (1957) *Grande e novíssimo dicionário da língua portuguesa (B - D)*. Rio de Janeiro: Olympio;

Freitag, Barbara (1988) *A Teoria Crítica ontem e hoje*. Brasília: Brasiliense;

Fund for Peace (2015) *Fragile States Index 2015*. Disponível em: <http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2015>. Acessado em 19 de dezembro de 2015;

Fundo Monetário Internacional (2001) *Haiti Select Issues. Country Report n° 01/04*. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2001/cr0104.pdf>. Acessado em: 25 de novembro de 2015;

Fundo Monetário Internacional (2009) *The IMF response to the global crisis: meeting the needs of Low-Income Countries*. Disponível em <http://www.imf.org/external/np/lic/2009/072909.htm>. Acessado em 05 de novembro de 2015;

Fundo Monetário Internacional (2011a) *Development Committee. Joint Ministerial Committee of the Boards of Governors of the Bank and the Fund on the Transfer of Real Resources to Developing Countries*. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/cm/2001/111801.htm>. Acessado em 10 de maio de 2015;

Fundo Monetário Internacional (2011b) *Greece: Fourth Review Under the Stand-by Arrangement and Request for Modification and Waiver of Applicability of Performance Criteria. Country Report n° 11/175*. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11175.pdf>. Acessado em 25 de novembro de 2015;

Fundo Monetário Internacional (2012a) *Sudan: Selected Issues Paper. Country Report n° 12/299*. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12299.pdf>. Acessado em 15 de novembro de 2015;

Fundo Monetário Internacional (2012b) *Haiti: Poverty Reduction Strategy Paper – Progress Report. Country Report n° 12/75*. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr1275.pdf>. Acessado em 25 de novembro de 2015;

Fundo Monetário Internacional (2013) *Greece Article IV Consultation. Country Report n° 13/154*. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13154.pdf>. Acessado em 25 de novembro de 2015;

Fundo Monetário Internacional (2014) *Article IV Consultation and Second Review under Staff-Monitored Program – Staff Report; Press Releases and Statement by the Executive Director for Sudan. Country Report n° 14/364*. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14364.pdf>. Acessado em 15 de novembro de 2016;

Fundo Monetário Internacional (2015) *IMF support for Low-Income Countries*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/poor.htm>. Acessado em 08 de novembro de 2015;

Fundo Monetário Internacional (2016) *The IMF at a Glance*. Disponível: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/pdf/glance.pdf>. Acessado em: 29 de maio de 2016;

Gary, King; Murray, Christopher (2001) “Rethinking Human Security” *Political Science Quarterly*, 116 (4), 585-610;

Garzon, Baltasar (2015) “Del asilo y la inmigración”. *El País*, 22.05.2015. Disponível em: http://elpais.com/elpais/2015/05/21/opinion/1432220486_442270.html. Acessado em 27 de maio de 2016;

Geuss, Raymond (1988) *Teoria Crítica: Habermas e a Escola de Frankfurt*. Papirus Campinas;

Giannitsis, Tassos; Zografakis, Stavros (2015) “Greece: Solidarity and Adjustment in times of crisis” *Study -Macroeconomic Policy Institute*. 38, 1-142;

Gil, Antonio Carlos (2008) *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas;

Grant, Thomas D. (2004) “Partition of Failed States: Impediments and Impulses”, *Indiana Journal of Global Legal Studies*. 11:(2), Article 2;

Grici, Joseph (2007) “Hobbes and Rawls on Political Power”, *Ethics & Politics*. IX, 2, 371-392;

Guiddens, Anthony (2008) *Sociologia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian;

Habermas, Jurgen (1980) *A crise de legitimação no capitalismo tardio*. Rio de Janeiro: Biblioteca Tempo Universitário;

Habermas, Jurgen (1987) *Conhecimento e Interesse*. Rio de Janeiro: Guanabara;

Habermas, Jurgen (1990) *Para a reconstrução do materialismo histórico*. Brasília: Brasiliense;

Hamilton, Alexander; Madison, James; Jay, John (2011) *O federalista*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian;

Hardt, Michael; Negri, Antonio (2005) *Imperio*. Buenos Aires: Paidós Surcos3;

Helman, Gerald B.; Ratner, Steven (1992-1993) “Saving Failed States”, *Foreign Policy*. 89, 3-20;

Hessen, Johannes (1987) *Teoria do Conhecimento*. Coimbra: Coimbra;

- Hill, Jonathan (2005) “Beyond the Other? A postcolonial critique of the failed state thesis”, *African Identities*. 3(2), 139-154;
- Hobbes, T. (2003) *Leviatã: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil*. São Paulo: Martins Fontes;
- Hobbes, Thomas. (2008) *Leviatã: ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Martin Claret;
- Hobbes, Thomas (2010) *Leviatã*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda;
- Horkheimer, Max (1980) “Teoria Tradicional e Teoria Crítica” *Os Pensadores*. São Paulo: Abril Cultural, 155-164;
- Horkheimer, Max (1980b) “Filosofia e Teoria Crítica”, *Os Pensadores*. São Paulo: Abril Cultural, 155-164;
- Houaiss, Antonio (2009) *Houaiss Eletrônico*. Rio de Janeiro: Editora Objetiva Ltda;
- Hume, David (1962) “Of the Original Contract”, Barker, Ernest (ed) *Essays by Locke, Hume and Rousseau*. New York: Oxford University Press;
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Society (2013) *Think differently: humanitarian impacts of the economic crisis in Europe*. Disponível em: http://www.ifrc.org/PageFiles/134339/1260300-economic%20crisis%20Report_EN_LR.pdf. Acessado em 04 de fevereiro de 2016;
- Jackson, Robert (1990) *Quasi-states: Sovereignty, International Relations and the Third World*. Cambridge: Cambridge University Press;
- John, Jonathan Di (2008) “Conceptualising the causes and consequences of failed states: a critical review of the literature”, *Working Paper No. 25 - Development as State-Making*. Disponível em: <http://www.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/crisisStates/download/wp/wpSeries2/wp252.pdf>. Acessado em 20 de maio de 2015;

- Jorge, Vladimyr Lombardo (2009) “John Lock: lei e propriedade”, *Curso de Ciência Política: Grandes autores do pensamento moderno e contemporâneo*. São Paulo: Elsevier;
- Kechagiaras, Yannis (2012) “Greece: from bankrupt state to failed state.” *BlogActive*. Disponível em: <http://guests.blogactiv.eu/2012/03/05/greece-from-bankrupt-state-to-failed-state/>. Acessado em 4 de maio de 2012;
- Kessedjian, Catherine (2007) “Public Order in European Law”, *Erasmus Law Review*. 1 (1), 25-36;
- Klingl, Bernard J. L. de G. (2014) *A evolução do processo de tomada de decisão na União Europeia e sua repercussão para o Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão;
- Kofi Annan (2000) “Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia.” Two-Day Session in Ulaanbaatar, May 8-10. Press Release SG/SM/7382. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000508.sgsm7382.doc.html>> 08/27/01. Acessado em 22 de maio de 2015;
- Krasner, Stephen D. (2004) “Sharing Sovereignty: New Institutions for Collapsed and States”, *International Security*. 29 (2), 85-120;
- Krasner, Stephen D (1999) *Sovereignty: organized hypocrisy*. New Jersey: Princeton University Press;
- Kriele, Martin (1980) *Introducción a la teoría del Estado: fundamentos históricos de la legitimidad del Estado constitucional democrático*. Buenos Aires: Depalma;
- Lin, Justin Yufi; Treichel, Volker (2012) “The Crisis in the Eurozone”, *The World Financial Review*. Disponível em: <http://www.worldfinancialreview.com/?p=1472>. Acesso em 21 de maio de 2016;
- Lipset, Seymour Martin (1959) “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy”, *The American Political Science Review*. 53 (1), 69-105;

Locke, John (2001) Segundo Tratado do Governo Civil e outros escritos. Petrópolis: Vozes;

Lopes, Luiz Paulo da Moita; Fabrício, Branca Falabella (2005) “Discurso como arma de guerra: um posicionamento ocidentalista na construção da alteridade” *D.E.L.T.A.* 21, 239-283;

Luck, Edward (2008) “The United Nations and The Responsibility to Protect”, *The Stanley Foundation*. Disponível em: <http://www.stanleyfoundation.org/publications/pab/LuckPAB808.pdf>. Acessado em 26 de maio de 2016;

Maciel, Marcelo Costa (2009) “A contribuição do pensamento antigo e medieval para o desenvolvimento da Ciência Política”, Ferreira, Lier Pires; Guanabara, Ricardo; Jorge, Vladimir Lombardo Jorge (orgs) *Curso de Ciência Política*. Rio de Janeiro: Elsevier;

Malberg, R. Carré (2001) *Teoría General del Estado*. México D.F: Fondo de Cultura Económica;

Mapa, Gabriella Carvalho; Gonçalves, Taiana Aparecida; Oliveira, Waidd Francis (2014) “A compreensão da vontade geral na teoria de Jean-Jacques Rousseau”, *Athenas*, 2 (III), 109-121;

Mata, Inocência (2015) “A pertinência de se ler Fanon, hoje”, Fanon, Frantz, *Os Condenados da Terra*. Lisboa: Letra Livre, 7-33;

Matsaganis, Manos (1999) “Welfare Policies in Greece since the early 1980s”, *Oficina do CES*. 148, 1-23;

Matsaganis, Manos (2013) “The Greek crisis: social impact and policy responses”, *Study, Friedrich Ebert Stiftung*. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/id/10314.pdf>. Acessado em 25 de outubro de 2014;

Malkoutzis, Nick (2011) “Greece – A year in crisis: Examining the social and political impact of an unprecedented austerity programme”, *International Policy Analysis: Friedrich*

Ebert Stiftung; Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/08208.pdf>. Acessado em 24 de outubro de 2014;

Malkoutzis, Nick (2012) “Is Greece a Failed State”, *Foreign Policy*. Disponível em: http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/03/01/is_greece_a_failed_state. Acessado em: 5 de maio de 2012;

Maquiavel, N. (2008) *O príncipe*. Lisboa: Círculo de Leitores (Temas e Debates);

Marshall, Monty G. (2008) “Fragility, Instability and the Failure of States”, *Council on Foreign Relations*. Disponível em: <https://www.ciaonet.org/attachments/13854/uploads>. Acesso em 21 de maio de 2016;

Matteucci, Nicola (1998) “Contratualismo”, Bobbio, Norberto *et al* (eds) *Dicionário de Ciência Política* (11ª edição). Brasília: Editora Universidade de Brasília;

Matteucci, Nicola (2010) “Contratualismo”, Bobbio, Norberto *et al* (eds) *Dicionário de Ciência Política* (13ª edição). Brasília: Editora Universidade de Brasília;

Maxwell, Joseph (2012) *A Realist Approach for Qualitative Research*. New York: Sage Publications;

McCandless, Erin; Karbo, Tony (2011) *Peace, Conflict and Development in Africa: A Reader*. University for Peace. Disponível em: http://www.upeace.org/pdf%5CREADER_webpages.pdf. Acessado em 21 de maio de 2016;

Medeiros, Cristiano Carrilho S. (2004) “A perspectiva filosófica de Jean-Jacques Rousseau na esfera do direito natural”, *Perspectiva Filosófica*. II (22), 15-35;

Melo, Rúrion (2013) *Marx e Habermas: Teoria crítica e os sentidos da emancipação*. São Paulo: Saraiva;

Mello, Leonel Itaussu Almeida (2006) “John Locke e o individualismo liberal”, Weffort, Francisco (org) *Os Clássicos da Política*. São Paulo: Ática;

Miranda, Jorde (2006) *Curso de Direito Internacional Público*. Estoril: Príncipeia;

Monteiro, Leandro Nogueira (2006) *O conceito de Estado Fracassado nas Relações Internacionais: origens, definições e implicações teóricas*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo;

Mouritz, Thomas (2010) “Comparing the social contracts of Hobbes and Locke”, *The Western Australian Jurist*. 1, 123-128;

Nascimento, Milton Meira do (2006) “Rousseau: da servidão à liberdade”, Weffort, Francisco (org) *Os clássicos da política* (V.1). São Paulo: Ática, 187-201;

Nay, Oliver (2007) *História das Idéias Políticas*. Petrópolis: Vozes;

Nelson, Rebecca. M; Belkin, Paul; Mix Derek (2011) “Greece’s Debt Crisis: Overview, Policy Responses, and Implications”, *Congressional Report Service for Congress*. Disponível em: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R41167.pdf>. Acessado em 27 de maio de 2016;

Nobre, Marcos (2008a) *A Teoria Crítica*. Rio de Janeiro: Zahar;

Nobre, Marcos (2008b) “Modelos de Teoria Crítica”, Nobre, Marcos (org.) *Curso Livre de Teoria Crítica*. Campinas: Papyrus;

Observatório das Desigualdades. *Evolução do coeficiente de Gini em Portugal, Espanha, Grécia e na EU-27 (2003-2012)*. Disponível em: https://observatoriodasdesigualdade.files.wordpress.com/2015/03/coefgini_3_2014.jpg. Acessado em 22 de outubro de 2015;

Organização das Nações Unidas (2005) *Responsability to protect populations from genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity*. Assembléia Geral/RES/60/1. Disponível em: <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/World%20Summit%20Outcome%20Document.pdf#page=30>. Acesso em 21 de maio de 2016;

Organização das Nações Unidas (2009) *Implementing the Responsibility to Protect*. Assembléia Geral/63/677. Disponível em:

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/677. Acesso em 21 de maio de 2016;

Organização das Nações Unidas (2013) *United Nations Statistics Division*. Disponível em: fonte: <http://goo.gl/aAMHkf>. Acessado em 22 de junho de 2015;

Organization for Economic Co-operation and Development (2011) *Better policies for better lives: the OECD at 50 and beyond*. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/47747755.pdf>. Acessado em 18 de maio de 2015;

Organization for Economic Co-operation and Development (2007) *Principios para el compromiso internacional en Estados Frágiles y en situaciones de fragilidad*. Disponível em <http://www.oecd.org/governance/governance-peace/conflictandfragility/docs/39465358.pdf>. Acessado em 21 de maio de 2015;

Organization for Economic Co-operation and Development (2014) *Fragile States 2014: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States*. Disponível em: <http://www.oecd.org/dac/governance-peace/conflictandfragility/docs/FSR-2014.pdf>. Acessado em 24 de outubro de 2015;

O Globo (2013) *Tragédia da seca e fome na Etiópia, em meio a guerras, mata 1 milhão de pessoas*. Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/tragedia-da-seca-fome-na-etiofia-em-meio-guerras-mata-1-milhao-de-pessoas-9901666>. Acessado em 27 de maio de 2016;

Pappas, Takis S. (2011) “Greece’s Failed State and Europe’s response”, *Open Democracy: free thinking of the world* <http://www.opendemocracy.net/takis-s-pappas/greece%E2%80%99s-failed-state-and-europe%E2%80%99s-response>. Acessado 5 de maio de 2012;

Pappas, Takis S. (2013) “Why Greece Failed”, *Journal of Democracy*. 24 (2), 31-47;

Paz-Fuchs, Amir (2011) *The Social Contract Revisited: The Modern Welfare State*. The Foundation for Law, Justice and Society: Oxford.

PNUD (2015) *Human Development Reports*. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/content/table-2-human-development-index-trends-1980-2013>.

Acessado em 19 de outubro de 2015;

Pierce, Charles S. (2000) *Semiótica*. São Paulo: Perspectiva;

Popper R, Karl (1974) *A sociedade aberta e seus inimigos*. Belo Horizonte: Itatiaia;

Pureza, José Manuel (2006) “Three deconstructions”, Pureza, José Manuel *et al* (2006) *Peacebuilding and Failed States: some theoretical notes*. Oficina CES. 256;

Pureza, Jose Manuel; Rafael, Monica; Roque, Silvia; Cravo, Teresa (2007) “Do States Fail or are they Pushed? Lessons learned from three former Portuguese Colonies”. Oficina do CES. 273, 1-24;

Quayson, Ato (2000) “Postcolonialism and Postmodernism”, Schwarz, Henry; Ray, Sangeeta (eds) *A companion to postcolonial studies*. London: Blackwell Publishing, 87-111;

Ramalho, Viviane; Resende, Viviane de Melo (2006) *Análise de discurso crítica*. São Paulo: Contexto;

Ramalho, Viviane (2009) “Análise de Discurso e Realismo Crítico: princípios para uma abordagem crítica explanatória do discurso” *Anais da XII Conferência Anual da Associação Internacional para o Realismo Crítico*, 1-19;

Reale, M. (1999) *Filosofia do direito*. São Paulo, Saraiva;

Resende, Viviane de Melo (2009) “Reflexões Teóricas e Epistemológicas em Torno da Análise de Discurso Crítica”, *Polifonia*. 17, 125-140;

Rezek, José Francisco (2002) *Direito Internacional Público: curso elementar*. São Paulo: Saraiva;

Richardson, John (2007) *Analysing Newspapers: an approach from critical discourse analysis*. New York: Palgrave;

- Ripa, Luiz (2008) “Jurgen Habermas e o modelo reconstrutivo de teoria crítica”, Nobre, Marcos (org.) *Curso Livre de Teoria Crítica*. Campinas: Papirus, 161-181;
- Robles, Fernando (2012) “Epistemologías de la Modernidad: entre el etnocentrismo, el racionalismo universalista y las alternativas latinoamericanas”, *Cinta de Moebio*. 45, 169-203;
- Rojas, Carlos Antonio Aguirre (2007) “Immanuel Wallerstein y la perspectiva crítica del análisis de los sistemas-mundo”, *Textos de Economía*. 10 (2), p. 24, 11-57;
- Rômeo, Christiane Itabaiana Martins (2009) “Jean-Jacques Rousseau: da inocência natural à Sociedade Política”, Ferreira, Lier Pires; Guanabara, Ricardo; Jorge, Vladimir Lombardo Jorge (orgs) *Curso de Ciência Política*. Rio de Janeiro: Elsevier, 147-184;
- Rossi, Alejandro (1989) *Lenguaje y significado*. Breviarios, Fondo de Cultura Económica: México;
- Rotberg, Robert I (2002) “The New Nature of Nation-State Failure”, *The Washington Quarterly*. 25 (3), 85-96;
- Rotberg, Robert I. (2003) *When States Fail: Causes and Consequences*. Princeton: Princeton University Press;
- Rousseau, Jean-Jacques (2003) *Do Contrato Social*. São Paulo: Martin Claret;
- Rousseau, Jean-Jacques. (2001) *Do contrato social ou princípios do direito político: texto integral*. São Paulo: Martin Claret;
- Rousseau, Jean-Jacques (2014) *O Contrato Social*. Porto Alegre: L&PM;
- Ruiz, José Fernando Flórez Ruiz (2011) “¿Estado o concepto fallido? Problemas que plantea la noción de falla estatal y los índices que intentan medirla”, *Revista Derecho del Estado*. 27, 193-234;
- Said, Edward W. (2015) *Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente*. São Paulo: Companhia de Bolso;

- Samudio, Juli3n L3pez de Mesa (2012) “Faidherbe el Orientalista y Mohammed el Profeta. *Memoria y sociedad*. 16 (33), 136-152;
- Santos, Boaventura de Sousa (1985) “Estado e sociedade na semiperiferia do sistema mundial: o caso portugu3s” *An3lise Social*. XXI (87-88-89);
- Santos, Boaventura de Sousa (1992) “O Estado, as rela33es salariais e o bem-estar social na periferia: o caso portugu3s”, *Centro de Estudos Sociais*. Coimbra. 32;
- Santos, Boaventura de Sousa (2005) “A cr3tica da governa33o neoliberal: O F3rum Social Mundial como pol3tica e legalidade cosmopolita subalterna”, *Revista Cr3tica de Ci3ncias Sociais*. 72, 7-44;
- Sayer, Andrew (2000) “Caracter3sticas chave do realismo cr3tico na pr3tica: um breve resumo”, *Estudos de Sociologia*, 2 (6), 7-32;
- Scheuerman, William (2010) "Globalization" *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*” *Stanford University*. Dispon3vel em: <http://plato.stanford.edu/entries/globalization>. Acessado em 07 de mar3o de 2012;
- Schiera, Pierangelo (2002) “Estado Moderno”, Bobbio, Norberto; Mateucci, Nicola; Pasquino, Gianfranco *Dicion3rio de Pol3tica*. Universidade de Bras3lia: S3o Paulo, 425-431;
- Schwarz, Henry (2000) “Mission Impossible: Introducing Postcolonial Studies in the US Academy”, Schwarz, Henry; Ray, Sangeeta (eds) *A Companion to Postcolonial Studies*. London: Blackwell Publishing;
- Serazzi, Fernando Gamboa (2003) *Tratado de Derecho Internacional P3blico*. LexisNexis: Santiago;
- Slemon, Stephen (1995) “The Scramble for Post-colonialism”, Ashcroft, Bill; Griffith, Gareth; Tiffin, Helen, *The Post-Colonial Studies Reader*. London: Routledge;
- Sogge, David (2006) “Something out there: Failing States as an Imperial Pretext”, Vanaik, Achin (ed), *Selling US war*. Massachusetts: Olive Branch Press, 241-259;

Sørensen, Max. (1994) *Manual de derecho internacional público*. México, Fondo de Cultura Económica;

Soromenho-Marques, Viriato (2011) *Tópicos de Filosofia e Ciência Política. Federalismo: das raízes americanas aos direitos europeus*. Lisboa: Esfera do Caos;

Sotiropoulos, Dimitri A. (2014) “The Social Situation of Greece under the crisis”, *Study - Friedrich-Ebert-Stiftung*, Maio;

Stadel, Christoph (2009) “Core areas and peripheral regions of Canada: landscapes of contrast and challenges”, Luzon, J.L. & M. Cardim (eds.) *Estudio de casos sobre planificación regional*, Barcelona, p. 13;

Strange, Susan (1998) *The retreat of the State: The diffusion of power in the world economy*. Cambridge: Cambridge University Press;

Tokatlian, Juan Gabriel (2008) “La construcción de un ‘Estado fallido’ en la política mundial: el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia”, *Análisis político*. 64, 67-104;

Tozzi, Verônica (2000) “Realismo Crítico e Historiografia”, *Estudos de Sociologia*. 2 (6), 77-95;

Triandafyllidou, Anna (2014) *Migration in Greece: recent developments in 2014*. Global Governance;

Tubadji, Annie (2012) *Youth Unemployment in Greece: economic and political perspectives*. Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung;

UNICEF (2013) *Evaluation of UNICEF Programmes to Protect Children in Emergencies: Democratic Republic of the Congo Country Case Study*. Disponível em: <http://www.un.org/undpa/sites/www.un.org.undpa/files/ckfiles/files/DPA%20Annual%20Report%202014%20web.pdf>. Acessado em 15 de junho de 2015;

UNICEF (2014) *Migration Profiles: Greece*. Disponível em <http://esa.un.org/MigGMGProfiles/indicators/files/Greece.pdf>. Acessado em 10 de novembro de 2015;

União Europeia (2015) *About the European Union: Greece*. Disponível em http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/greece/index_en.htm. Acessado em 16 de outubro de 2015;

United Kingdom (2002) *Intelligence and Security Committee Annual Report 2001-2002*. Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61311/intelligence.pdf. Acessado em 23 de maio de 2015;

United Kingdom (2008) *The National Security Strategy of the United Kingdom Security in an interdependent world*. Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228539/7291.pdf. Acessado em 23 de maio de 2015;

United Kingdom (2010) *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy*. Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf. Acessado em 21 de maio de 2015;

United Kingdom (2002) *Intelligence and Security Committee Annual Report 2001-2002*. Disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61311/intelligence.pdf. Acessado em 19 de maio de 2015;

United Kingdom (2003) *Intelligence and Security Committee Annual Report 2002-2003*. Disponível em: <http://isc.independent.gov.uk/committee-reports/annual-reports> Acessado em 24 de maio de 2015;

United Nations Development Programmes; Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (2009) *Users' guide on measuring fragility*. Disponível em: <http://www4.carleton.ca/cifp/app/serve.php/1245.pdf>. Acessado em 26 de maio de 2015;

United States of America (2002) White House *The National Security Strategy of the United States of America*. Washington-DC;

Universidade das Nações Unidas (2008) *Research Brief: Fragile States*. Disponível em: http://collections.unu.edu/eserv/UNU:2943/rb03_08_fragile_states.pdf. Acessado em 12 de maio de 2015;

USAID (2005) *Fragile States Strategy*. Disponível em: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PDACA999.pdf. Acessado em: 18 de maio de 2015;

van Creveld, Martin (2004) *Ascensão e declínio do Estado*. São Paulo: Martins Fontes;

van Dijk, Teun A (1993) “Principals of critical discourse analysis”, *Discourse & Society*. 4 (2), 249-283;

van Leeuwen, Theo (2008) *Discourse and Practice: new tools for critical discourse analysis*. Oxford: University Press;

Vieira, Luiz Vicente (2007) “Rousseau, crítico precoce do liberalismo?”, *Perspectiva Filosófica*. I (27), 71-78;

Viajayakumar, Sinnathurai (2013) “An empirical study on the nexus of poverty, GDP growth, dependency ratio and employment in developing countries”, *Journal of Competitiveness*. 5 (2) 67-82;

Warbrick, Colin (2006) “States and Recognition in International Law”, Evans, Malcolm. (2006) *International law*. Oxford, Oxford University Press;

Weber, M. (1979) *O político e o cientista*. Lisboa, Editorial Presença;

Weber, Eric Thomas (2009) “Social Contract Theory, Old and New”, *The Review Journal of Political Philosophy*. 7 (2), 1-23;

Wodak, Ruth; Meyer, Michael (2009) *Methods for Critical Discourse Analysis*. London: Sage Publications;

Woodward, Susan L. (2004) *The State Failure Agenda: from Sovereignty to Development*. Paper prepared for the La Caixa Foundation and Ford Foundation conference on “Peace and Development: New Challenges, New Responses” Madrid, Spain. Disponível em: <http://conflictfieldresearch.colgate.edu/wp-content/uploads/2015/02/lacaixapaper.pdf>.

Acessad em 18 de maio de 2015;

Zago, Luis Henrique (2013) “O Método Dialético e a Análise do Real”, *Kriterion*. 127, 109-124;

Zagorin, Perez (2009) *Hobbes and the Law of Nature*. Princeton: University Press;

Zagrebelsky, Gustavo (1999) *El derecho ductile: Ley, derechos, justicia*. Madri: Trotta;

Zartman, William I. (1995) *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Lynne Rienner Publishers, London;

Zilles, Urbano (2005) *Teoria do Conhecimento e Teoria da Ciência*. São Paulo: Paulus.