

ESTADOS FALIDOS: DESCRIÇÃO DO REAL OU PROFECIA AUTORREALIZÁVEL?

FAILED STATES: DESCRIPTION OF THE REALITY OR SELF- FULFILLING PROPHECY?

Felipe Vidal Benvenuto Alberto¹

Tomás Paixão Borges²

RESUMO

Nos últimos anos, o termo “Estado Falido” tem sido frequentemente referenciado na *mass media* e no discurso político. Ao lado deste processo, nota-se o surgimento de diversos índices de comparação de desempenho estatal, como o Fragile States Index (FSI), que fornecem um componente estatístico-matemático fundamental para reforçar a possibilidade de determinação a “fragilidade” de um Estado. A partir da ideia de colonialidade presente na obra de Quijano (2005) e da crítica sobre as respostas políticas internacionais tradicionais à falência estatal desenvolvida por Brooks (2015), o presente artigo visa problematizar a caracterização de um Estado como Falido ou Frágil, apontando para o caráter eurocêntrico e tecnicista dos índices, que acabam por não incorporar a pluralidade de modelos institucionais e culturas existentes no mundo. Para aprofundar o debate, também será analisada a aplicação do conceito no caso asiático, onde evidencia-se uma divergência entre a relevância de determinados Estados no cenário internacional e sua classificação como Estado Frágil no âmbito doFSI.

Palavras Chave: Estados Falidos, Estados Frágeis, Colonialidade, Sul Global, Relações Internacionais.

ABSTRACT

In recent years, the term Failed State has been regularly referenced in mass media and political speeches. Furthermore, the advent of several indexes of state performance comparison, such as the Fragile States Index (FSI), has provided a fundamental statistical component to reinforce the possibility of determining the "fragility" of a State. Based on the idea of coloniality present in Quijano's (2005) work and the criticism of traditional international political responses to Failed States in Brooks (2015), this article aims to problematize the characterization of a State as Failed or Fragile, demonstrating the eurocentric and technical nature of these indexes, which don't incorporate the diversity of institutional models and cultures that exists around the world. To enhance the debate, we will also analyze the concept's application to the Asian case, where there is an evident discrepancy between the relevance of certain States internationally and their classification as a Fragile State on the FSI.

Keywords: Failed States, Fragile States, Coloniality, Global South, International Relations.

OS ESTADOS FALIDOS: PALAVRAS NUNCA SERÃO APENAS PALAVRAS

*“Que o nosso amor pra sempre viva [...]
Quero poder jurar que essa paixão jamais será [...]
Palavras, apenas palavras, palavras pequenas [...]
Palavras ao vento.”*

(Antonio Pires e Marisa Monte)

¹ Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET/RJ (fvidal804@gmail.com)

² Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca CEFET/RJ (tomaspaixao26@gmail.com)

Eternizada na voz rouca de Cássia Eller, a canção “Palavras ao Vento” debate o medo compartilhado por cada ser humano de que seus momentos felizes acabem e que as palavras e promessas ditas no passado não signifiquem mais nada depois de determinado tempo. Mesmo que sejam válidas todas as preocupações da cantora sobre sua paixão, palavras nunca serão apenas vocábulos vazios de significado, sendo utilizadas apenas para descrever determinados objetos ou sentimentos. Até mesmo as menores palavras podem gerar resultados bastante práticos na vida de todos – afinal, “quem não conhece o valor das palavras não saberá conhecer os homens”, diria um saber popular.

Ao ganhar destaque a partir do século XX, uma importante renovação dentro da filosofia ocidental passa a priorizar a linguagem como foco de análise para a compreensão dos fatos sociais. Esse movimento, conhecido posteriormente como “Virada Linguística”, defenderia que a linguagem não é uma habilidade neutra, mas construída a partir de determinadas normas, regras e jogos de poder que formam o mundo social. Para Richard Rorty, autor do termo no livro *The Linguistic Turn: Essays in Philosophical Method* (1967), a Virada teria simultaneamente uma dupla face: a atenção dada às reflexões sobre linguagem nas obras do filósofo austríaco Ludwig Wittgenstein e do sociólogo francês Ferdinand de Saussure e o impacto da linguagem sobre as atividades humanas e a sociedade.

Nas Relações Internacionais, a Virada Linguística faria avançar as teorias que incorporassem a linguagem ao debate geopolítico. Mais explicitamente na obra de diversos pós-estruturalistas como Richard K. Ashley e R. B. J. Walker, surge a percepção de que “toda verdade é a afirmação de uma posição de poder e reflete estruturas de dominação que pretendem, por meio do discurso científico, apresentar-se como neutras e naturais” (Nogueira; Messari, 2005, p. 189). Neste sentido, cada termo utilizado tem um importante grau de normatividade em si, de modo a privilegiar uma determinada visão de mundo ou interesse de algum grupo específico. As temáticas e terminologias clássicas das Relações Internacionais obviamente também podem ser vistas sob tal perspectiva, acabando muitas vezes por privilegiar determinadas interpretações que excluem modelos de organização política, socioeconômica e cultural presentes em contextos extremamente diferentes entre si.

No presente artigo, distintas reflexões sobre o papel da linguagem serão mobilizadas para problematizar a caracterização de um Estado como Falido ou Frágil, buscando apontar o

caráter eurocêntrico e tecnicista de índices como o Fragile States Index (FSI). Para atingir tal objetivo, o trabalho será dividido em 4 seções, além desta introdução: i) Os imaginários e a construção de categorias no Sul Global, onde será abordada a importância do debate linguístico nas Relações Internacionais sobre a ótica do papel das ideias e imaginários na construção do mundo social na obra de autores pós-estruturalistas e do conceito de colonialismo de Quijano; ii) os Estados frágeis e o colonialismo, para tratar da relação entre o termo Estados Frágeis e estas abordagens supracitadas; iii) O caso chinês, inconsistências metodológicas e perpetuação dos preconceitos, onde será analisada a aplicação do conceito no caso asiático, onde evidencia-se uma divergência entre a relevância de determinados Estados no cenário internacional e sua classificação como Estado Frágil no âmbito do FSI e iv) Considerações finais, resumindo os principais pontos apresentados no artigo.

OS IMAGINÁRIOS E A CONSTRUÇÃO DE CATEGORIAS NO SUL GLOBAL

O pós-estruturalismo é uma das escolas de pensamento de maior destaque das Relações Internacionais. Em destaque, tal perspectiva auxilia a compreender o papel fundamental que terminologias e imaginários possuem na produção de discursos normativos nas relações entre Estados. Nas obras de alguns dos pós-estruturalistas mais conhecidos na área, como Richard K. Ashley e R. B. J. Walker, são compartilhadas as bases de que i) toda verdade sempre será a afirmação de uma posição de poder, sendo impossível desenvolver a descrição objetiva e neutra sobre um objeto; ii) por tal razão, uma crítica constante a métodos empiristas ou quantitativos provenientes das ciências naturais, tendo a interpretação um papel fundamental para a avaliação de determinado dado; iii) as ideias e normas influenciam não apenas as estruturas, como também possuem um papel central na definição de identidades e interesses (Nogueira; Messari, 2006; Devetak, 2005).

Tomando em conta tais pontos centrais das teorias pós-estruturalistas, a desconstrução de determinados conceitos falsamente estáveis e oposições conceituais será fundamental para a compreensão de cada construto histórico. Para tal, partimos da reconstrução genealógica dos conceitos e da revelação das estruturas de poder por traz dos significados constituídos. Neste âmbito, o sociólogo peruano Aníbal Quijano traz importantes reflexões para entendermos o impacto que determinadas hierarquias na área da linguagem nas Relações Internacionais.

Apesar de ter sido pensado para explicar o contexto latino-americano, seu conceito de colonialidade revela uma nova visão sobre os processos interculturais e relações de poder existentes no Sul Global como um todo. De acordo com o autor:

Com a constituição da América (Latina), [...] o emergente poder capitalista torna-se mundial, os seus centros hegemônicos localizam-se nas zonas situadas sobre o Atlântico e como eixos centrais do seu novo padrão de dominação estabelecem-se também a colonialidade e a modernidade. Em pouco tempo, com a América o capitalismo torna-se mundial, eurocentrado, e a colonialidade e modernidade instalam-se associadas como eixos constitutivos do seu específico padrão de poder até hoje (Quijano, 2005: p. 1).

A colonialidade, processo que aponta para a manutenção da lógica das relações coloniais de poder e hierarquia mesmo após as Independências das antigas colônias, representa um marco da própria construção da modernidade, levando nosso imaginário a ser construído a partir de binarismos e hierarquias. Em termos gerais, ela será estruturada em três dimensões: o poder, o ser e o saber. Esses elementos afetam nosso imaginário e levam a diversos resultados materiais sobre nossos povos, além de moldarem a formação do sistema internacional.

Sobre a primeira dimensão, a colonialidade do poder se refere à união histórica entre a ideia de raça como instrumento de classificação/controlado social e o desenvolvimento do capitalismo mundial, definido criticamente como moderno, eurocêntrico e colonial. Buscando romper esta visão, a desigualdade e a pobreza presentes nas nações do Sul Global não podem ser superadas com uma visão conciliadora entre dominantes e dominados, indígena e colono, latino-americanos e europeus. Pelo contrário, ela deve partir do questionamento da posição subalterna dos conhecimentos e identidades dos nossos povos frente aos saberes produzidos por sociedades europeias.

Por sua vez, a colonialidade do ser faz com que o Sul Global incorpore um discurso e uma história colonialista que contrasta a Europa do restante dos povos e culturas do planeta, opondo a “moderna” figura ‘Deles’ ao atrasado entendimento de ‘Nós’. No imaginário popular do Sul Global, então, passa a ser essencial alcançar uma sonhada modernidade europeia a todo custo; uma sociedade avançada que se diferencia da verdadeira barbárie do povo mestiço.

Na perspectiva de Quijano, a própria metodologia da Ciência também seria um fator fundamental para a continuação das reminiscências típicas do colonialismo, excluindo a

possibilidade de veracidade de outras narrativas e modos de interpretar o mundo. Essa colonialidade do saber criaria uma hierarquia entre os conhecimentos produzidos nas metrópoles (estes tidos como teorias, verdades) e os da colônia (classificados como apenas conjecturas, não-científicos, atrasados, inferiores).

Os questionamentos levantados a partir de tais conceitos vem sendo fundamentais para recentes atualizações na área de Relações Internacionais. Visto sob a perspectiva da manutenção da colonialidade, este campo de estudo revela características predominantemente eurocêntricas, projetando um panorama do sistema internacional e de seus respectivos atores com base na visão de mundo dos países centrais. Conceitos como o Estado Nacional e o ambiente anárquico do sistema internacional são geralmente apresentados como verdades absolutas, mas acabam por subjugar ou excluir toda uma gama de possíveis interpretações que poderiam fazer mais sentido ao contexto do Sul Global.

Os efeitos da colonialidade, porém, não se expressam apenas no campo do ideário das populações colonizadas. O conceito de “Estado Frágil”, tão usado para legitimar operações de paz e invasões/intervenções em países da América Latina, da África e da Ásia, é um destes casos.

OS ESTADOS FRÁGEIS E O COLONIALISMO

“Há três espécies de mentiras: as mentiras, as mentiras sagradas e as estatísticas”

(Provérbio de autor desconhecido popularizado posteriormente por Mark Twain)

Para responder à questão acerca de até que ponto a designação de um país como um Estado Falido ou Frágil pode trazer efeitos práticos na realidade de seus cidadãos, convém antes aprofundar o entendimento sobre os Estados Frágeis. Para Brooks (2005), mesmo que existam variações sobre a definição do termo, geralmente ele é definido a partir da oposição a Estados que teriam alcançado determinado “sucesso” e se transformariam no modelo a ser seguido. Este sucesso seria determinado a partir das possibilidades que os Estados têm de “controlar territórios definidos, conduzir relações diplomáticas com outros Estados, monopolizar a violência dentro do seu território e conseguir garantir certo bem-estar social à população” (Brooks, 2005, p. 1160). A partir desta percepção, os Estados Falidos seriam

avaliados como um problema a ser solucionado, à medida que podem gerar uma grande variedade de problemas humanitários, de segurança e legais ao sistema internacional.

Devido à característica estadocêntrica do atual sistema internacional, não é difícil imaginar que as respostas para solucionar as problemáticas supracitadas sempre se deram no âmbito no aprofundamento das instituições e estruturas próprias desse modelo de Estado de sucesso, especialmente a partir das visões desenvolvimentistas já citadas. Nos países com as dificuldades apontadas, a ideia geral se centrava na necessidade de “corrigir os rumos” da atuação estatal, sem que houvesse a necessária reflexão sobre a imposição do modelo de Estado europeu às antigas colônias e a criação de novas categorias de avaliação e desenvolvimento que fizessem sentido às realidades locais. Tendo isso em mente, Brooks (2015) afirma que a categorização de Estados falidos poderia ser mais prejudicial que benéfica aos países, à medida que:

[...] a maioria dos estados Falidos nunca foram estados "bem-sucedidos. Na verdade, o próprio estado é um desenvolvimento recente e historicamente contingente, assim como um sistema jurídico internacional baseado na soberania do estado. Além do mais, tanto os estados quanto o sistema internacional centrado no estado têm históricos fracos na criação de estabilidade ou responsabilidade democrática. (Brooks, 2015: p. 1159)

Alguns exemplos de discursos políticos também corroboram a perspectiva de que a definição de Estados Falidos é problemática. No ano passado, o presidente chileno Sebastián Piñera, em reunião com o ex-presidente dos Estados Unidos Donald Trump, utilizou esta terminologia para se referir à Venezuela³, adicionando que uma possível interferência de outros Estados no território venezuelano era uma “responsabilidade ética” da comunidade internacional. O antigo vice-presidente dos Estados Unidos Mike Pence fez comentários similares⁴, apontando que um Estado Falido no continente americano ameaça os norte-americanos.

Interessantemente, a terminologia de “Estado falido” não é utilizada pelos mesmos índices para se referir às recentes convulsões sociais históricas que vêm transformando o Chile, tido durante muitos anos como o modelo neoliberal a ser seguido por toda América Latina. No

³ Retirado de <<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-multilateral-meeting-bolivarian-republic-venezuela-new-york-ny/>>. Acesso em: 6 de janeiro de 2021.

⁴ Retirado de <<https://www.reuters.com/article/us-usa-venezuela-pence-idUSKCN1AU1SN>>. Acesso em: 7 de janeiro de 2021.

caso dos *rankings* da FSI, mesmo que o Chile tenha sido o país com maior queda em 2020 — queda essa reconhecida pelos responsáveis do levantamento⁵ —, o país ainda se encontra como um dos mais estáveis do mundo, na 142ª posição em uma escala que se distancia do topo conforme o aumento da confiança. A título de detalhamento, o indicador responsável por medir a desigualdade econômica chilena sofreu uma ligeira piora de 2019 para 2020, de 5,1 para 5,4 em uma escala que varia de 0 a 10, enquanto o fator preponderante para a queda no quadro geral foi a piora do indicador de legitimidade estatal em 3 pontos no mesmo período. Dado que uma das potencialidades do índice seria a percepção antecipada de cenários nomeados como “pré-conflito”, as melhoras sucessivas nos indicadores chilenos de desigualdade até o ano de 2019 não indicavam que o país rumasse para um colapso social motivado pela mesma desigualdade social somada à má distribuição de renda.

Pouco à frente do país latino-americano, ou mais estável, se encontram os Estados Unidos, na 149ª posição, que estão tendo nos últimos meses os maiores protestos populares de sua história recente⁶, um caos sanitário que ceifou a vida de centenas de milhares de cidadãos e uma população cada vez mais polarizada politicamente. No fim do ano passado, os EUA até mesmo foram denunciados pela Anistia Internacional⁷ devido à violência policial nas manifestações antirracistas do movimento *Black Lives Matter*.

Seria também o caso de avaliar os autoproclamados “bastiões da democracia” como um Estado Falido, termo tão presente no vocabulário dos organizadores da política externa dos Estados Unidos desde 2001? (Traub, 2011). Parece começar a ser o caso para importantes mídias estadunidenses como *The Atlantic*, *The Intercept* e, mais recentemente, a *Vice*, extremamente críticas ao manejo (ou falta dele) da pandemia em solo estadunidense pela burocracia executiva e legislativa do país. Seguindo a mesma linha, a *China Global Television Network* (CGTN), mídia estatal chinesa, apontou há poucos meses que a ineficiência administrativa, polarização política e a guerra partidária do sistema americano tornaram a “democracia mais desenvolvida do mundo” em um Estado falido (CGTN, 2020).

⁵ Retirado de <<https://fragilestatesindex.org/2020/05/10/a-pot-boiling-over-chile-most-worsened-in-2020/>>. Acesso em: 02 de março de 2021.

⁶ Retirado de <<https://oglobo.globo.com/mundo/protestos-recentes-do-black-lives-matter-foram-os-maiores-da-historia-dos-eua-mostra-levantamento-24513754>>. Acesso em: 7 de janeiro de 2021.

⁷ Retirado de <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2020/06/23/ai-denuncia-violencia-policial-e-taticas-militares-em-protestos-nos-eua.htm>>. Acesso em: 7 de janeiro de 2021.

Mesmo que a China atualmente seja a principal superpotência a rivalizar com o poderio estadunidense no cenário internacional e muitos estudiosos já clamem que o século XXI seria o Século Asiático⁸, não deixa de ser interessante o uso de um jargão geralmente relacionado à Política Externa Americana por um país da Ásia. Historicamente, o continente traz um dos principais exemplos sobre como a caracterização estatal por parte das potências estrangeiras como um “Estado falido” pode ter efeitos visíveis nas ações de um Estado perante o cenário internacional e na estabilidade de suas instituições. Casos como os de Myanmar, Síria e Líbano evidenciam a importância dos discursos e dos termos escolhidos pelos governantes na área de Relações Internacionais e seus efeitos sobre as populações locais.

No final de 2020, o Líbano virou o assunto do momento. Nas mídias sociais e noticiários de todo o mundo, a explosão que devastou a região portuária de Beirute era reprisada várias vezes, cada vez com um ângulo mais impressionante⁹. Tal espetáculo programático, geralmente acompanhado por uma variedade de teorias da conspiração (Bulos, 2020), é apresentado como mais uma tragédia dentro de um Estado em ruína econômica e política (Duchiade, 2020). Em espaços midiáticos internacionalmente reconhecidos, como o Financial Times (Gardner, 2020) e a Al Jazeera (Macaron, 2020), comenta-se até mesmo que o Líbano está caminhando a passos largos para se tornar um Estado Falido. Mas, afinal, como poderíamos definir a falência de um Estado?

Na questão, estão presentes duas perspectivas fundamentais dentro das Relações Internacionais: a definição sobre o conceito de Estado e das variáveis que permitiriam a avaliação de seu “sucesso”. Apesar da fluidez de ambas as definições e de sua adaptabilidade dentro de cada tempo e espaço em que são utilizadas, algumas características fundamentais podem ser explicitadas como pontos centrais da maioria das análises sobre o Estado e na efetividade de suas realizações em determinada sociedade.

⁸ Como exemplo, temos o relatório do Banco de Desenvolvimento da Ásia “*Asia 2050: Realizing the Asian Century*”. Retirado de <<https://www.adb.org/publications/asia-2050-realizing-asian-century>>. Acesso em: 7 de janeiro de 2021.

⁹ Retirado de <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2020/08/04/videos-veja-explosao-em-camera-lenta-e-antes-e-depois-em-beirute.ghtml>>. Acesso em: 6 de janeiro de 2021.

O Estado é um construto histórico específico que define os limites para que os territórios se organizem politicamente, legitimado de forma mais ampla após a Paz de Vestfália. Para Jackson e Sorensen (2012, p. 29), os Estados e o sistema estatal podem ser caracterizados como “organizações sociais baseadas em territórios, cuja principal responsabilidade é estabelecer, manter e defender valores e condições sociais básicas, como a segurança, a liberdade, a ordem, a justiça e o bem-estar”, sendo estas as principais razões de sua existência. Do mesmo modo, é um sujeito internacional cujos elementos constitutivos são em geral associados a existência de uma população permanente, território determinado – embora não necessariamente perfeitamente delimitado -, governo soberano e da capacidade de entrar em relações com os demais Estados (Accioly, 2012).

Apesar de bastante gerais, essas definições apresentadas são passíveis de controvérsia para diversos autores e criam problemáticas sobre a caracterização de muitos Estados atuais. De toda forma, a eclosão dessa forma de organização geralmente é apontada como um dos mais importantes traços da passagem do período medieval para o moderno. A possibilidade de realizar guerras passava a estar concentrada dentro de uma estrutura mais unificada e centralizada do que em tempos antigos, onde múltiplos atores tinham atribuição para defender seus territórios. Anteriormente, reis, nobres, cavaleiros e clero partilhavam a autoridade em um espaço de hierarquias sociais difusas que pouco pode ser comparada ao sistema estatal.

Desta maneira, a construção do Estado como forma de organização política em meados do século XVI pode ser interpretada como um “processo de emergência e afirmação de um novo regime de poder, a soberania, que nesse momento se refere à uma instância comunitária que lhe garante sentido” (Esteves, 2006, p. 23). Para Devetak (2005), tal conceito institui-se como o modo “natural” de subjetividade política dos Estados contemporâneos e estrutura fundamental de fundamentação da modernidade. O problema de tal naturalização tende a “negar concepções alternativas de subjetividades estatais e avaliá-las como incompletas, inadequadas ou subdesenvolvidas” (Devetak, 2005, p. 190).

Incorporando tal crítica, Richard K. Ashley aponta que a associação entre soberania e Estado foi condicionada por um conjunto de representações e práticas históricas e culturais específicas, produzindo uma identidade política que não necessariamente será compartilhada

com outras comunidades políticas (Ashley, 1989b apud Devetak, 2005, p. 190). Recuperar a genealogia da construção do sistema de Estados e sua expansão para diversas partes do globo, assim, é fundamental para a compreensão das estruturas hierárquicas envolvidas na definição de Estado e da soberania.

Inicialmente, o sistema de Estados ainda restringia-se ao espaço europeu. A expansão mercantilista e a chamada descoberta do novo mundo permitiram seu contato com outras partes do globo, de modo “nem sempre amistoso” com os povos conquistados. Novas estruturas racializadas de organização eram impostas aos povos colonizados, ultrapassando tradições históricas e, mesmo após o período de independências nacionais, garantindo as dependências econômica e política das colônias às metrópoles europeias. Sendo assim, como aponta Almeida (2020, p. 21), o racismo forneceria “o sentido, a lógica e a tecnologia para a reprodução das formas de desigualdade e violência que moldam a vida social contemporânea”.

Como já evidenciado na segunda seção a partir das ideias de Quijano, dentro desta lógica também se manifesta a origem do pensamento desenvolvimentista. Como apontou Nederveen (2012, p. 6), o “desenvolvimento se referia majoritariamente à administração dos recursos coloniais, em primeiro lugar para tornar as colônias custo-efetivas e, em segundo lugar, para construir os recursos econômicos em prol das independências nacionais”. Na perspectiva colonial, o desenvolvimento não estava atrelado à industrialização ou tentativa de superação do subdesenvolvimento (termo que só surgiria muitos anos depois), mas sim na garantia de melhores condições para a exploração de determinada região ou em categorias de explicação como “levar à sociedade aos povos bárbaros”.

Na crise de 1929, o pensamento desenvolvimentista se transforma para passar a encarar a modernidade como principal objetivo para a melhoria da vida da sociedade. Já sob o período da Pax Americana, novas categorias de explicação serão incorporadas ao escopo do desenvolvimentismo, como a teoria do crescimento e o funcionalismo estrutural. De forma geral, essas teorias, altamente abstratas e matematizadas, se preocupavam com as taxas de crescimento de um país praticamente como uma variável independente dos fatores locais, podendo ser aplicadas tanto em países desenvolvidos quanto países subdesenvolvidos (Nederveen, 2012). A estratégia de superação do subdesenvolvimento estaria apoiada por

uma visão econômica que não considera as diferenças fundamentais entre o *ethos* ou cultura de cada sociedade e sua influência sobre as instituições locais, desejos individuais e estruturas sociais que formam cada Estado. Até hoje, parte dos índices de comparação de desempenho estatal são estruturados sob influência destas mesmas teorias, avaliadas por muitos estudiosos (a exemplo de Quijano) como eurocêntricas e tecnicistas. Tal narrativa dialoga consideravelmente com a chamada teoria da modernização, segundo a qual a “atualização” de práticas tradicionais seria essencial para a transformação de sociedades para uma condição melhor de vida.

O *Fragile States Index* (FSI, antes chamado de *Failed States Index*, ou seja, Índice dos Países Falidos), publicado pelo *think tank Fund for Peace* em parceria com a influente revista estadunidense *Foreign Policy* desde 2005, é um dos destes índices. Nele, diversos indicadores culturais, sociais, econômicos e de coesão interna são utilizados para avaliar a vulnerabilidade de um Estado e sua probabilidade de entrar em conflito ou colapsar. Dentre esses indicadores, incluem-se alguns como legitimidade governamental, Direitos Humanos, nível de declínio econômico e de pobreza, interferência externa e repressões sobre determinados grupos sociais.

Mesmo que possam ter papel relevante em quebrar barreiras e paradigmas estabelecidos (Cocco; Smith, 2020), os “números frios” dos dados estatísticos também podem reforçá-los. As escolhas de variáveis e métodos utilizados para coletar os dados são influenciados por uma gama de valores, concepções e experiências que questionam a suposta imparcialidade do método científico. A Estatística não está deslocada do jogo político que move o mundo e da colonialidade que forma nossos ideais. Pelo contrário, ela é uma ferramenta que influencia e é influenciada diretamente pela luta entre atores com interesses bem definidos. Índices como o *Fragile State Index* (FSI) não fogem dessa problemática e recebem críticas constantes, sejam estes produzidos por *think tanks* ou por organizações internacionais. Um exemplo bastante ilustrativo da generalização do problema pode ser encontrada na plataforma *States of Fragility*¹⁰, alimentada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Apesar de se tratar de um órgão intergovernamental, é no mínimo interessante de se observar que nenhum de seus 37

¹⁰ Retirado de <<http://www3.compareyourcountry.org/states-of-fragility/overview-map/1/>>. Acesso em: 3 de março de 2021.

membros esteja presente em algum dos cinco mapas que apontam fragilidades nacionais nos eixos estruturais mensurados (economia, meio ambiente, política, segurança e sociedade).

Essas críticas são estruturadas em problemáticas similares às levantadas por Quijano sobre a continuidade da colonialidade sob outras facetas: a generalização do conceito “fragilidade”; na crença que a solução para os problemas dos Estados se encontra no aprofundamento da estrutura estatal; na falta de consideração da viabilidade de outras formas de organização senão a estrutura estatal (Melber, 2016); no eurocentrismo da escolha de indicadores; e nas divergências sobre a real utilidade do índice (Leigh, 2012). Nos últimos anos, algumas transformações ocorreram na formulação do FSI em meio a essas discussões (a exemplo da já citada mudança de nome de *Failed State Index* para *Fragile State Index*), mas em especial a utilidade do índice para a comunidade científica ou atores políticos continua sob disputa.

O CASO CHINÊS, INCONSISTÊNCIAS METODOLÓGICAS E PERPETUAÇÃO DOS PRECONCEITOS

Aplicando a temática ao caso asiático, pode-se perceber que a região se trata de um espaço amostral bastante frutífero para o desenvolvimento do debate entre as disparidades de tratamento entre o Sul Global como um todo e sua contraparte. O *ranking* mais recente, referente ao ano de 2020, do supracitado *Fragile States Index* traz a China na 86ª posição, o que significa apenas duas posições mais bem colocada que o país europeu em situação mais crítica, segundo as métricas adotadas pelo índice, que seria a Bósnia-Herzegovina. Baseando-se nos próprios critérios utilizados pelo índice, parece conveniente afirmar que aquele que ameaça a hegemonia secular estadunidense estaria tão próximo de uma classificação de fragilidade quanto uma república recente e, conseqüentemente, incipiente do leste europeu. O indicador referente à economia, por exemplo, em muito pouco considera o crescimento chinês estrondoso nas últimas décadas e ultrapassou a média bósnia para o mesmo indicador apenas no último ano, quando recebeu uma singela melhora de 0,1. A questão fica entre a ineficácia e a intenção.

Tendo em vista o conceito de Sul Global que, segundo Dados e Connell (2012), “funciona mais do que uma metáfora para o subdesenvolvimento” e, paralelamente, não divide o globo

entre duas regiões de maneira estritamente geográfica, mas também socioeconômica e política, é possível correlacionar todas as práticas de colonialidade com as métricas estabelecidas pelo índice¹¹. Definir parâmetros de desenvolvimento e estabilidade pautados em critérios viciados gera inconsistências como a distribuição desigual de rótulos refletida na Figura 1.

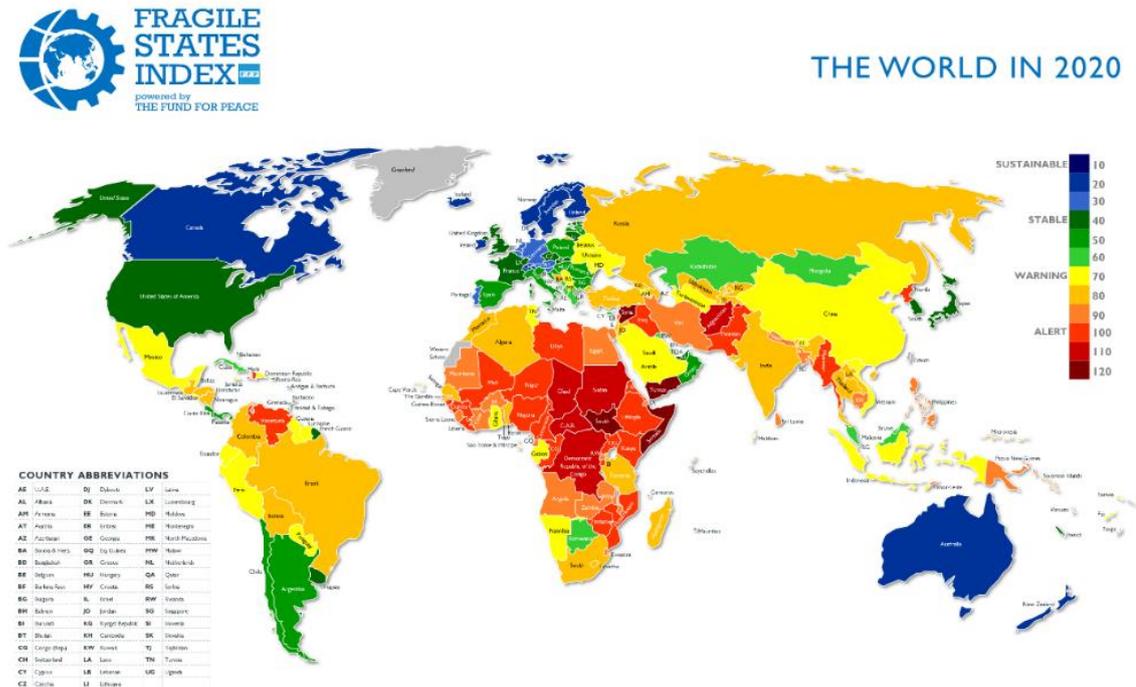


Figura 1 - Mapa de calor do *Fragile States Index* demonstra como o rótulo de “Estado frágil” está esmagadoramente presente no Sul Global, incluindo a crescente China e indicando possíveis vícios de medição¹²

O caso chinês é excepcionalmente interessante para o debate, pois representa de forma ímpar a disparidade entre o padrão de desenvolvimento ocidental e sua contraparte oriental. Ainda que possua uma história contínua como nação que remete a mais de dois mil anos atrás, a despeito das alterações territoriais e conflitos internos, a China começou a recuperar relevância no cenário mundial a partir de sua recente reabertura econômica. Símbolos dessa etapa foram a construção das Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) e a ocupação de cadeira na Organização das Nações Unidas (ONU), em substituição à Taiwan. Adotando aquilo que Jabbour chama de socialismo de mercado chinês (Machado; Fachin, 2019), ou seja, um misto

¹¹ Os indicadores utilizados pelo *Fragile States Index* podem ser encontrados acompanhados de suas devidas explicações detalhadas na página oficial do projeto, em <<https://fragilestatesindex.org/indicators/>>. Acesso em: 7 de janeiro de 2021.

¹² Retirado de <<https://fragilestatesindex.org/analytics/fsi-heat-map/>>. Acesso em: 7 de janeiro de 2021.

entre elementos soviéticos e elementos tipicamente capitalistas, a China utilizaria de mecanismos muito particulares para fazer parte do sistema vigente. A dubiedade presente no país — em relação as suas impressões frente a comunidade internacional — também está presente quando o assunto é a categorização dos “Estados frágeis”, pois a adoção de maior abertura econômica a levou a ser considerada como “parte do jogo”, mas a manutenção de sua política centralizada no Partido Comunista local ainda perpetua a noção de governança ditatorial e potencialidade constante de conflitos sociais. Essa narrativa pode ser interpretada como um contrassenso por si só, pois as estruturas de poder no gigante asiático não seriam objetivamente melhores ou piores do que as adotadas em outros Estados com as instituições em pleno funcionamento. Apesar de estar longe da unanimidade, a ideia de que existe uma democracia “não convencionalmente ocidental” (Bell; Li, 2012) na China é bastante popular entre renomados sinólogos. Os debates acerca do quanto a democracia chinesa aguenta ser esticada pela hegemonia do Partido Comunista são extensos, mas poucos são os intelectuais locais que veem com bons olhos as críticas ocidentais ao modelo chinês de desenvolvimento (Xavier, 2013, p. 65), uma vez que as mesmas soam como meras tentativas de frear o crescimento da economia local.

Principalmente na área de política externa, cada palavra utilizada tem um propósito bem-definido. No caso asiático, como em outros, o uso do termo “Estado Falido” teve grande importância para a defesa de intervenções estrangeiras na região (Clausen, 2019). Boa parte desses exemplos se dão na Ásia Ocidental¹³, mas não se pode negligenciar também suas ocorrências no Sudeste Asiático, destacadamente Filipinas e Myanmar, devido à expansão da influência chinesa sobre a região e tentativa de resposta por parte das potências ocidentais. Casos como Iêmen e Líbano são bastante simbólicos por representarem uma larga ineficácia institucional em suprir as necessidades e anseios de sua população, mas, paralelamente, contam com pouco interesse dos principais atores globais pela melhora no bem-estar local. Ambos os países não possuem quantidades significativas de petróleo em seus territórios e acabaram por prosperar significativamente menos que seus vizinhos na região, em sua grande maioria se utilizando do combustível fóssil para emergir repentinamente como potências regionais. O caso iemenita conta ainda com um agravante advindo de intervenção

¹³ O termo Ásia Ocidental se refere a uma região do continente asiático definida pelas Nações Unidas, também chamada de Oriente Médio sob uma perspectiva historicamente mais eurocêntrica.

estrangeira nociva: o escalonamento dos conflitos étnicos internos para uma *proxy war* envolvendo Arábia Saudita e Irã. (Cherem, 2019: p. 85)

A título de exemplificação da inconsistência de determinados parâmetros utilizados para a mensuração quanto à suposta fragilidade de Estados, pode-se extrair um dos eixos dos indicadores políticos: a legitimidade governamental¹⁴. Sem a pretensão de determinar qual fator seria a causa e qual seria a consequência, é válida a recordação das múltiplas invasões estrangeiras sofridas pela Síria, sob o argumento de restabelecimento da ordem local, ao passo que o país também é o líder — negativo — no critério de legitimidade governamental. Depois de mais de uma década de conflitos abertos, é indiscutível que a Síria é um país em lenta reconstrução e conflitos ainda intensos, mas não é tão certo que seu governo fosse menos legítimo internamente que interventores estrangeiros pouco comprometidos com as nuances locais. É válido lembrar que o atual presidente Bashar al-Assad, praticante da vertente alaúta do islamismo, possui apoio não só de seus pares religiosos — minoria no país —, mas também de uma parcela bastante significativa de cristãos sírios (Chacra, 2015), que remetem a ele os feitos de seu pai.

Como supracitado, a China é um dos casos mais ricos do debate, portanto não seria diferente para esse critério. Em uma escala que varia de 0 a 10, do mais legítimo ao menos legítimo, a China foi classificada em 2020 com 8,8, sendo esse o seu maior valor desde o primeiro relatório, em 2016. Não há incongruência matemática gritante se considerados os fatores que constroem esse eixo indicador¹⁵, os quais basicamente transpõem o conceito ocidental de democracia. Questões como importância do multipartidarismo pesam consideravelmente para uma má avaliação chinesa. Outro Estado asiático duramente afetado no *ranking* por esse indicador político é a Coreia do Norte, no entanto, é questionável até mesmo a capacidade ocidental de se realizar uma análise do tipo referente ao país, devido à histórica caricaturização de suas práticas, atribuindo à política do regime de excentricidade e aleatoriedade. Como uma das pretensões do FSI é proteger países estáveis de potenciais

¹⁴ O indicador de legitimidade governamental considera a representatividade e a abertura do governo em relação aos seus cidadãos, bem como o nível de confiança da população nas instituições e processos do Estado. A descrição completa das métricas do indicador está presente em <<https://fragilestatesindex.org/indicators/p1/>>. Acesso em: 3 de março de 2021.

¹⁵ O detalhamento acerca dos pontos que compõem o indicador político de legitimidade governamental (P1-SL) está disponível em: <<https://fragilestatesindex.org/indicators/p1/>>. Acesso em: 7 de janeiro de 2021.

influências negativas advindas de fontes de conflito vizinhas, a República Democrática Popular da Coreia (RPDC) ocupa vaga cativa nas suas piores colocações.

O comportamento da política externa norte-coreana tem, por muito tempo, intrigado acadêmicos, confundido leigos, frustrado negociadores e irritado formuladores de políticas. O mundo tem considerado a RDPC um Estado imprevisível e uma fonte de conflito e de preocupação para a comunidade internacional. (Park, 2010 apud Melchionna, 2014: p. 11)

A sustentação para essa dúvida está na própria estruturação do estudo, que alega pontuar fatores como o quanto governo local possui a confiança da população, o quanto é recorrente a prática de greves e manifestações de rua e o quanto o governo é representativo perante seu povo. Informações oficiais, dificilmente comprovadas por observadores internacionais, advindas daquele pequeno país situado ao norte da península coreana dão conta de um cotidiano bastante ordeiro e confiança irrestrita do povo local em seu líder¹⁶, ainda que sob uma forma de governo pouco convencional às repúblicas ocidentais e contando com pouca — ou nenhuma — transparência internacional. Por outro lado, os EUA vivem talvez a sua maior crise institucional da história¹⁷, com uma população completamente polarizada — fato ilustrado através de números eleitorais recentes que indicaram uma diferença decimal entre candidatos presidências, levando até a sucessivas recontagens — e, ainda assim, a nação que ostenta o informal título de “maior democracia do mundo” segue com uma avaliação de legitimidade estatal em 2,9 — na mesma escala já mencionada —, ou seja, mais bem pontuado nesse quesito do que no ano de 2009, quando elegeu o primeiro presidente negro de sua história.

CONCLUSÃO

Em suma, realizando um esforço necessário de subjetivação das métricas utilizadas pelo FSI, dado que cada indicador carrega consigo significados variantes de acordo com diferentes realidades e históricos locais, pode-se dizer que a metodologia utilizada para conceituar um

¹⁶ Tal alegação é exemplificada em recente discurso de Kim Jong-Um, onde se desculpa ao seu povo por uma suposta ineficácia no cumprimento de seu dever, levando a audiência às lágrimas e gerando ainda mais dúvidas, por parte do sistema internacional, quanto à real visão dos norte-coreanos para com o governo. O discurso está disponível em <<https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/2020/10/13/kim-jong-un-chora-e-pede-desculpas-ao-povo-da-coreia-do-norte>>. Acesso em: 7 de janeiro de 2021.

¹⁷ O mais recente exemplo dessa crise envolveu uma invasão de conspiracionistas e apoiadores do ex-presidente Donald Trump ao centro legislativo dos EUA. O caso é mais bem detalhado pelo professor Oliver Stuenkel no texto “*O Fim da Ilusão Americana*”, disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/o-fim-da-ilusao-americana/>>. Acesso em: 7 de janeiro de 2021.

Estado como “falido” — ou “frágil” — não pode ser considerada uma balizadora absoluta. Ainda que dessa análise possam ser extraídos dados relevantes, elementos conjunturais seguem tendo importância ímpar na definição do patamar de estabilidade em uma nação, sendo até mesmo essa estabilidade relativa em termos da realidade em que o território alvo do estudo está inserido.

A ampla utilização dos termos como forma de hierarquização, justificativa para posturas intervencionistas e/ou medidas que esvaziem a autonomia de determinados Estados já é uma realidade, deixando até mesmo de ser uma exclusividade Norte-Sul para ser uma narrativa passível de compor o xadrez geopolítico em outros níveis, a exemplo das supracitadas alegações chinesas que atribuem aos EUA o rótulo de Estado falido.

Do mesmo modo, as perspectivas trazidas por Quijano trazem novos caminhos para repensar as Relações Internacionais, se preocupando fortemente em situar as periferias do sistema no debate. O maior enfoque dado por parte significativa dos acadêmicos e da sociedade como um todo para temas não-tradicionais das Relações Internacionais, como o racismo, os aspectos culturais e identitários, entre outras perspectivas, aponta para novos caminhos que a disciplina pode seguir. A construção de uma teoria e de um sistema internacional menos hierarquizante está centrada no questionamento e na transformação da posição subalterna dos conhecimentos. Nessa necessária perspectiva, as identidades dos povos do Sul Global são colocadas frente às sociedades ditas “desenvolvidas”, as quais, através de rótulos como a categorização de falência estatal, seguem exercendo influências que respondem a interesse unilateral.

Exemplos como a recente crise do processo eleitoral democrático estadunidense escancaram a necessidade de que haja questionamento quanto ao rigor nas atribuições de certo e errado no campo das Relações Internacionais. A contemporaneidade dos fatos torna o debate ainda incipiente, mas há indicações, por exemplo, de que a suposta liberdade sempre tão reclamada pelo povo norte-americano não os distanciou tanto assim — do ponto de vista político institucional — da insatisfação de movimentos chineses ou outros originários de países menos democráticos para as métricas ocidentais.

Em suma, é razoável dizer que o levantamento quantitativo realizado pelo órgão supracitado tem, de fato, como intenção primordial o agrupamento dos países estudados em categorias assertivas de definição acerca de suas situações sociais. Tal descrição do real seria um sucesso se a análise fria dos números não incorresse em uma série de estereótipos e talvez possa remeter até a uma referência indireta ao Segundo Grande Debate das Relações Internacionais, centrado no âmbito metodológico, quando tradicionalistas e cientificistas antagonizaram a disputa interpretativa dos mesmos objetos. Por fim, sem a priorização de um diagnóstico mais detalhado e que considere nuances não modeláveis de maneira quantitativa, aquilo que deveria descrever a realidade acaba se tornando um fator debatível, porém perpetuador de concepções questionáveis e, muitas vezes, inviabilizador de países que já contam com dificuldades acentuadas, ou seja, tornando real a própria profecia.

REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, H. P. P. 2015. Manual de Direito Internacional Público. São Paulo: Saraiva.
- ALMEIDA, S. L. de. 2018. O que é racismo estrutural?. Belo Horizonte: Letramento.
- BELL, D.; LI, E. 2012. “*In defence of how China picks its leaders*”. Financial Times, nov. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/903d37ac-2a63-11e2-a137-00144feabdc0>>. Acesso em: 5 mar. 2021.
- BROOKS, R. E. 2005. “*Failed States, or the State as Failure?*”. University of Chicago Law Review, vol. 1108, n. 72, pp. 1159-1196.
- BULOS, N. 2020. “*‘There’s something strange’: Baffling questions, conspiracy theories grow after Beirut blast*”. Los Angeles Times, ago. Disponível em: <<https://www.latimes.com/world-nation/story/2020-08-25/beirut-blast-unanswered-questions-conspiracy-theories>>. Acesso em: 7 fev. 2021.
- CGTN. 2020. “*Partisan politics drags U.S. towards failed-state status*”. Disponível em: <<https://news.cgtn.com/news/2020-08-14/Partisan-politics-drags-U-S-towards-failed-state-status-SRR4uGRIwo/index.html>>. Acesso em: 7 jan 2021.
- CHACRA, G. 2015. “Por que o Ocidente não entende que os cristãos do Oriente gostam de Assad?”. Estadão, jun. Disponível em: <<https://internacional.estadao.com.br/blogs/gustavo-chacra/por-que-o-ocidente-nao-entende-que-os-cristaos-do-oriente-gostam-assad/>>. Acesso em: 4 mar. 2021.
- CHEREM, H. 2019. “A Guerra do Oriente Médio: Irã e Arábia Saudita na balança de poder regional no Oriente Médio após a Primavera Árabe”. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Disponível em:

- <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/201024/HELENA%20CHEREM.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2021.
- CLAUSEN, M. 2019. “*Justifying military intervention: Yemen as a failed state*”. *Third World Quarterly*, Taylor & Francis Journals, vol. 40, n. 3, pp. 488-502.
- COCCO, F.; SMITH, A. 2020. “*Race and America: why data matters*”. *Financial Times*, jul. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/156f770a-1d77-4f6b-8616-192fb58e3735>>. Acesso em: 6 jan. 2021.
- DADOS, N.; CONNELL, R. 2012. “*The Global South*”. *Contexts*, vol. 11, n. 1, pp. 12-13.
- DEVETAK, Richard. 2005. “*Postmodernism*”. In: BURCHILL, Scott et al. *Theories of International Relations*. 3. ed. New York: Palgrave Macmillan, 2005, pp. 161-187.
- DUCHIADE, A. 2020. “O que há por trás da ruína econômica e política do Líbano”. *O Globo*, ago. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/o-que-ha-por-tras-da-ruina-economica-politica-do-libano-24567566>>. Acesso em: 6 jan. 2021.
- ESTEVEES, Paulo. 2006. “Para uma genealogia do estado territorial soberano”. *Revista de Sociologia e Política*, v. 1, n. 27, pp. 15-32.
- FUND FOR PEACE, THE. 2020. *Fragile States Index: The World in 2020*. Disponível em <<https://fragilestatesindex.org/>>. Acesso em 8 jan 2021.
- GAULT, M. 2020. “*Is the US a failed state?*”. *Vice*, jun. Disponível em: <<https://www.vice.com/en/article/dyzip9x/is-the-us-a-failed-state>>. Acesso em: 7 jan 2021.
- INTERCEPT, THE. 2020. *Weak State: How the Coronavirus Pandemic Exposed America’s Dysfunctional Democracy*. Disponível em: <<https://theintercept.com/2020/07/22/weak-state-how-the-coronavirus-pandemic-exposed-americas-dysfunctional-democracy/>>. Acesso em: 7 jan 2021.
- JACKSON, R.; SORENSEN, G. 2012. *Introdução às Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Zahar.
- GARDNER, D. 2020. “*Opinion: Beirut Blast - Is Lebanon a failed state?*”. *Financial Times*, ago. Disponível em: <<https://www.ft.com/video/440d8d8d-7e7c-40f8-b20f-e73c182a67c0>>. Acesso em: 6 jan. 2021.
- KOHLI, H. S. et al. 2011. *Asia 2050: realizing the Asian century*. SAGE Publications India.
- LEIGH, C. 2012. “*Failed States Index belongs in the policy dustbin*”. *The Guardian*, jul. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2012/jul/02/failed-states-index-policy-dustbin>>. Acesso em: 6 jan. 2021.
- MACARON, J. 2020. “*Lebanon is on track to become a failed state*”. *Al Jazeera*, ago. Disponível em: <<https://www.aljazeera.com/amp/opinions/2020/8/7/lebanon-is-on-track-to-become-a-failed-state/>>. Acesso em: 6 jan. 2021.

MACHADO, R., FACHIN, P. (ed.). 2019. “O socialismo de mercado chinês é resultado da fusão entre a economia monetária, o keynesianismo e a planificação soviética. Entrevista especial com Elias Jabbour”. Instituto Humanitas Unisinos, out. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/593487-o-socialismo-de-mercado-chines-e-resultado-da-fusao-entre-a-economia-monetaria-o-keynesianismo-e-a-planificacao-sovietica-entrevista-especial-com-elias-jabbour>>. Acesso em: 7 jan 2021.

MELBER, H. 2016. “*Is the Fragile States Index ‘fatally flawed’*”. The Conversation, jul. Disponível em: <<https://theconversation.com/is-the-fragile-states-index-fatally-flawed-62057>>. Acesso em: 6 jan. 2021.

MELCHIONNA H. H. 2014. “A Política Externa da República Democrática Popular da Coreia e o Papel Estratégico da China (1945-2011)”. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/96683/000914638.pdf>>. Acesso em: 4 mar. 2021.

NEEDERVEN, J. P. 2010. *Development Theory*. California: SAGE Publications Ltda.

NOGUEIRA, J. P.; MESSARI, N. 2005. Teoria das Relações Internacionais: Correntes e debates. Rio de Janeiro: CAMPUS/Elsevier.

PACKER, G. 2020. “*We are Living in a Failed State*”. The Atlantic, jun. Disponível em: <<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2020/06/underlying-conditions/610261/>>. Acesso em: 7 jan 2021.

QUIJANO, A. 2005. “Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina”. In: QUIJANO, A. A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas. Buenos Aires: CLACSO, 2005, pp. 117-142. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2021.

RORTY, R. 1967. *The Linguistic Turn: Essays in Philosophical Method*. Chicago: The University of Chicago Press.

TRAUB, J. 2011. “*Think Again: Failed States*”. Foreign Policy, jun. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2011/06/20/think-again-failed-states/>>. Acessado em 7 jan 2021.

XAVIER, C. 2013. “Da Democracia na Ásia”. Relações Internacionais, vol. 1, n. 38, pp. 57-69.