

David Chandler – Empire in denial: the politics of state-building

London: Pluto Press, 2006.

Ramon Blanco

É cada vez mais urgente um pensamento crítico referente às dinâmicas e políticas ocorridas no sistema internacional. Nesse contexto, insere-se o olhar de David Chandler no tocante ao *state-building*. Para Chandler, este refere-se à “construção ou reconstrução de instituições de governança capazes de assegurar aos cidadãos segurança física e econômica” (p. 1), constituindo uma das questões políticas mais relevantes enfrentadas pela comunidade internacional atualmente. Questão presente, para o autor, não somente na lógica pós-bélica, mas também em qualquer relacionamento de Estados Ocidentais com Estados não-Ocidentais. Dessa forma, desnudar a violência subliminar a essa prática é indispensável e aqui se centra a obra analisada.

A construção argumentativa da obra divide-se em duas partes. A primeira delas foca nas dinâmicas de formulação de políticas Ocidentais. Aqui, além de mapeadas as diferenças e continuidades no tocante ao *state-building* em relação às políticas intervencionistas da década de 1990, é analisada a problematização conceitual da soberania. Ainda nesta parte, outros dois pontos fundamentais são trabalhados: o privilégio da governança sobre o governo, no tocante às políticas de *state-building*; assim como a construção discursiva que separa o poder de sujeitos políticos, para que assim a negação do império seja sustentada.

Na segunda parte, à luz dessa dinâmica, é dada ênfase ao processo de alargamento da União Européia à regulação externa na Bósnia, um estudo de caso central, para o autor, relativamente o *state-building* internacional. Adiante, Chandler observa mais atentamente o impacto das técnicas utilizadas dentro do *state-building* no terreno. Analisa nomeadamente as práticas de anticorrupção e aplicação da lei, e como estas enfraquecem o relacionamento entre as instituições estatais e as sociedades em questão.

Neste debate referente ao *state-building* é possível identificar claramente diferentes vertentes teóricas. No campo mais ortodoxo por exemplo, Francis Fukuyama (2004) entende o *state-building* como uma dinâmica central no cenário internacional, dado que são os Estados fracos as fontes das diversas ameaças à segurança internacional, ou então Robert Rotberg (2004), que vê no *state-building* um dos imperativos morais/estratégicos mais críticos do nosso tempo. No plano crítico, seguindo um entendimento dessa dinâmica como uma forma de dominação/regulação, são evidentes duas vertentes. Chandler, parafraseando Robert Cox (1981, p. 128-130), sublinha as críticas *problem-solving*, apolíticas e centradas na tecnicidade da questão, na qual enquadra por exemplo a “institucionalização antes da liberalização”, de Roland Paris (2004, p. 7; ver em especial cap. 10). No tocante a uma vertente mais crítica, há um esforço para perceber porque o *state-building* se tornou tão central na agenda Ocidental, além de serem analisados os discursos envolvidos na aplicação desse dispositivo. Nesse âmbito mais crítico, enquadra-se a presente obra de Chandler, assim como, por exemplo, o *state-building exporting state-failure*, de Christopher Bickerton (2007).

Chandler expõe logo inicialmente como a ideia de fortalecimento da capacidade estatal é chave para o discurso das políticas de desenvolvimento. Mostra também como o *state-building* é colocado no centro da narrativa de segurança internacional atual, que vê nos Estados com fraca governação interna, fontes de ameaça à segurança global. Esse ponto é também ressaltado por Bickerton (2007, p. 94), ao notar que o *state-building* passa a ser visto como necessário para manter a ordem internacional, pois, ao contrário do que ocorria no passado, a construção narrativa da fonte de insegurança internacional passa não mais pelos Estados fortes e agressivos mas sim pelos fracos. Assim, o foco no fortalecimento da governação interna encaixa perfeitamente tanto com o discurso securitário quanto com o desenvolvimentista.

Para David Chandler, essa lógica tecnicista e funcional no tocante à intervenção externa relativamente à capacitação estatal vem acompanhada de perto por uma problematização conceitual da soberania. Esta deixa de relacionar-se com o autogoverno e autonomia política para ser atenuada e até mesmo dividida em diferentes atributos. Desta forma, formulações conceituais como *neo-trusteeship*, *pooled sovereignty*, ou *shared sovereignty* (FEARON e LAITIN, 2004; KEOHANE, 2002; KRASNER *apud* Chandler, p. 40) surgem como sustentação teórica da intervenção externa. Assim, esta

não somente é legitimada, mas principalmente é vista como positiva, como um fortalecimento dos Estados periféricos.

Outro ponto ressaltado é a elevada despolitização do processo. Aqui, Chandler problematiza, por exemplo, como questões políticas passam ao lado da sustentação popular e da esfera pública e política. Problemas essencialmente sociais, econômicos e políticos são abordados por soluções técnico-administrativas. Consequentemente, o *state-building* acaba criando instituições com pouca legitimidade/representatividade. Assim, produz “Estados fantasmas”, que possuem tecnicamente alguma governação e instituições no papel, mas não são a incorporação da vontade política de suas sociedades e possuem, portanto, uma esfera política atrofiada. Ideia esta similar à discussão de *state-building* como um processo de *state-failure* avançada por Bickerton (2007).

Contudo, essas intervenções não são realizadas de forma aberta e desmascarada; para Chandler, o império está em negação. Está em negação não por pouco regular e intervir, uma vez que existe inclusive mais regulação e controle ligados à ajuda, comércio e relações institucionais atualmente do que no passado, mas sim pelo fato do centro político decisor internacional mascarar tal intervenção com um tom não-político, terapêutico, administrativo/tecnicista e burocrático. Tal ponto vai ao encontro da argumentação, por exemplo, de Bendaña (2004), quando diz que, mesmo tal processo sendo apresentado como uma solução técnica, possui pressupostos ideológicos profundos.

David Chandler, acertadamente, foca na construção teórica/linguística subliminar à dinâmica e verifica os seus impactos no terreno, ao invés de centrar-se na simples problematização dos instrumentos utilizados. Evidencia assim o alicerce dessa violência que passa despercebida aos olhos menos atentos. Assim, Chandler não somente abre caminho para uma maior desconstrução da dinâmica, mas também torna mais clara a forma de realizar tal empreitada. Na contemporaneidade, desmascarar tais violências pode ser, muitas vezes, mais útil e urgente do que a busca por alternativas do tipo *problem-solving*. Deste modo, a obra torna-se uma leitura imprescindível.

Referências bibliográficas

BENDAÑA, Alejandro. 2004. “From peace-building to State-building: one step forward and two backwards”. *Paper* apresentado na Conferência Inter-

- nacional *Nation-building, State-building and International Intervention: Between "Liberation" and Symptom Relief*, CERI, Paris, 15 de outubro.
- BICKERTON, Christopher. 2007. "State-building: exporting State-failure". In: BICKERTON, Christopher; CUNLIFFE, Philip & GOUREVITCH, Alexander (eds.). *Politics without sovereignty: a critique of contemporary international relations*. London: University College London Press, p. 93-111.
- COX, Robert. 1981. "Social forces, states and world orders: beyond international relations theory". *Millennium – Journal of International Studies*, London, v. 10, n. 2 p. 126-155.
- FUKUYAMA, Francis. 2004. *State-building: governance and world order in the twenty-first century*. London: Profile Book.
- PARIS, Roland. 2004. *At war's end: building peace after civil conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ROTBURG, Robert. 2004. "The failure and collapse of Nation-States: breakdown, prevention and repair". In: ROTBERG, Robert (ed.). *When states fail: causes and consequences*. Princeton: Princeton University Press, p. 1-50.