

1 Introdução

A disciplina acadêmica de Relações Internacionais (RI) é marcada por inúmeras contradições, dentre as quais uma merece maior atenção. Se, por um lado, a própria disciplina se constituiu pela atribuição de autonomia e especificidade ao seu objeto tradicional de investigação, qual seja, as relações entre Estados soberanos, por outro ela é marcada por uma aguda sub-teorização (exploração inadequada) do Estado.

Essa insuficiência de tratamento teórico e histórico mais profundo do Estado em RI se deve, em larga medida, à clivagem teórico-metodológica estabelecida na disciplina – principalmente por Kenneth Waltz (1979, cap. 4), entre teorias sistêmicas, ou de política internacional, e teorias de política externa. As primeiras se voltariam para a explicação das recorrências de resultados da ação externa dos Estados, algo que, argumenta Waltz, não é explicável a partir das diferenças entre eles, mas somente a partir da noção de estrutura internacional; as últimas se voltariam para explicar, de forma mais completa, a ação externa de Estados, e não somente as suas dimensões recorrentes. A identificação do campo de RI como autônomo e, portanto, limitado ao estudo da política internacional (e não do Estado e de sua política externa, temas relegados à ciência política) permitiu a reprodução no tempo de tal marcante ausência teórica e, de certa forma, o seu fechamento relativo para outros campos afins do conhecimento (sociologia, política, filosofia etc)¹.

No entanto, as grandes mudanças verificadas no sistema internacional, dentre outros fatores, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, e em particular a expansão da organização política estatal pelo mundo, forçaram, de certa forma, a mudança desse cenário. A emergência de inúmeros novos Estados

¹ Se, por um lado, é verdade que o subcampo de investigação de política externa na disciplina de Relações Internacionais mitigou, em alguma medida, as ausências de exploração teórica mais sustentada da questão do Estado, por outro creio que, por ter permanecido como uma especialidade (o que a manteve relativamente restrita a certos círculos de pesquisadores), tal subcampo derivou a sua especificidade daquelas separações epistemológicas e metodológicas, criticadas mais profundamente no capítulo seguinte, particularmente na questão dos níveis de análise. Essa especialidade reproduziu as separações e a continuidade do “desligamento” da pesquisa em torno de níveis de análise em RI.

nas mais diversas regiões do mundo, mas particularmente na África e na Ásia, na esteira do processo de descolonização permitiu o surgimento de Estados fracos, frágeis, instáveis, “geradores” de inseguranças mesmo no dito primeiro mundo, o que exigiu estudos mais cuidadosos do tema por seus analistas e cientistas sociais².

Dessa forma, não só a disciplina de RI passou a se abrir e se interessar mais no tema do Estado, como estudiosos de outras disciplinas, particularmente a sociologia histórica, passaram a empreender estudos que incorporaram pelo menos parte da literatura de Relações Internacionais. Esse é o caso de autores como Anthony Giddens (1987) e Charles Tilly (1992), cujas densas obras nos servirão de base para o tratamento teórico e histórico do Estado, o qual eles definem como uma organização política. Essa fecundação cruzada, ou esse intercâmbio mútuo, entre Relações Internacionais e sociologia histórica é promissora, apesar de ainda ser incipiente (Halliday, 1999, Hobson, 2002).

A corrente pesquisa se insere nesse movimento mais amplo de crítica às teorias tradicionais do campo de estudos de RI e de investigação teórica e histórica sobre o Estado e construção do Estado no período pós-Guerra Fria. Aqui, a construção do Estado é vista como um processo de construção e manutenção de uma ordem político-social sob a égide de uma organização política centralizada e diferenciada, o que envolve a construção e manutenção de fronteiras em vários níveis. Ao considerarmos que a idéia de Estado está intrinsecamente ligada ao conceito ou princípio normativo da soberania, o qual vincula o Estado a um território, a uma população (nação, comunidade política), ao sistema internacional através de seu reconhecimento internacional e integração nesse sistema, bem como à idéia de autoridade, torna-se claro que a construção do Estado envolve, necessariamente, a própria construção desses elementos constitutivos. Em outras palavras, a construção e constante reconstrução de quaisquer desses elementos constitutivos implica, destarte, a construção e reconstrução correspondente da ordem política estatal.

A problemática central sobre a qual nos concentraremos mais especificamente em nosso estudo se refere à construção do elemento “nação” (população) ou “comunidade política” – a qual envolve, por sua vez, a construção

² Esses Estados passaram a ser conhecidos na disciplina como quase-Estados (Jackson, 1990), ou, por vezes, como Estados fracassados.

do Estado soberano – através de sua vinculação a outra problemática específica, qual seja, a da segurança. Baseando-nos na teorização sobre segurança (ou securitização) da chamada Escola de Copenhague, bem como na obra de Carl Schmitt, ao qual ela está vinculada, entendemos que a segurança é um tipo particular de política intersubjetiva – especificamente um tipo de relacionamento que existe em gradações, que está relacionado a ameaças existenciais e que, no limite, produz uma polarização amigo-inimigo – cuja instauração tem efeitos violentos e deletérios para os grupos humanos nela envolvidos. A nossa preocupação e o nosso estudo se voltarão, especificamente, para a investigação dos efeitos da instalação de processos de securitização³ pelo Estado, tanto contra alvos externos (outros Estados) como contra alvos internos (setores da própria população).

O vínculo conceitual que estabelecemos entre o processo de construção do Estado, o conceito de comunidade política e a política intersubjetiva da segurança se deve, em grande medida, ao nosso contato com o interessante livro de Heather Rae (2002), intitulado *State Identities and the Homogenisation of Peoples*. Nesse livro, Rae investiga uma dimensão freqüentemente descuidada no estudo dos processos de construção estatal, qual seja, a prática recorrente que ela denomina de homogeneização patológica. A homogeneização patológica diz respeito à prática empreendida nos processos históricos de construção do Estado pelas elites estatais, as quais, arrogando-se o direito de definir a identidade (corporativa) desse Estado, exterminaram, expulsaram ou assimilaram forçosamente certos grupos específicos de sua população.

Todavia, no nosso entender, a prática da homogeneização patológica que Rae descreve e estuda corresponde ao processo que a Escola de Copenhague chama de securitização. É justamente por considerar certos contingentes populacionais como ameaças, a partir do acervo de idéias e identidades coletivas existentes, que as elites estatais empreendiam essas políticas violentas contra eles⁴. Dada a constatação da ausência de qualquer problematização teórica mais

³ A securitização é um processo de atribuição de *status* de ameaça existencial a um assunto ou grupo humano. A partir dos elementos da teoria da Escola de Copenhague, temos que tal ameaça é dirigida contra um objeto referencial, a ser protegido, e implica a tomada de medidas extraordinárias que ultrapassam as regras normais do jogo político, as quais são institucionalizadas pela aceitação de tais medidas pela audiência relevante. Esse conceito-chave da teoria de segurança da Escola será devidamente explorado e problematizado no segundo e quarto capítulos.

⁴ Essa questão será mais detidamente explorada no fim da seção 2.2.1 do próximo capítulo.

densa – no livro de Rae – da questão da segurança, a qual percebemos como vinculada à prática de homogeneização patológica que ela considera como uma dimensão dos processos históricos de construção do Estado, fomos levados a buscar suprir essa lacuna no trabalho da autora com uma investigação que demonstrasse o vínculo entre processos de securitização instaurados pelo Estado e a sua decorrente (re)construção a partir da demarcação resultante da comunidade política.

Esse último ponto corresponde à hipótese central de nosso estudo, a qual responde às seguintes perguntas de Rae (2002, p. 38): “Como identidades particulares vêm a ser entendidas como ameaças a serem eliminadas do Estado? Através de quais processos aqueles que são diferentes são transformados em desencaixados políticos?”. A nossa resposta é que é através do processo de securitização que o Estado cria uma polarização com certos grupos populacionais e os trata como inimigos, gerando uma dinâmica de relacionamento amigo-inimigo que, no limite, pode levar à destruição de seus partícipes. Às perguntas de Rae, por outro lado, acrescentamos outra: “qual a relação entre esse processo e, por sua vez, o processo de construção do Estado?”⁵.

Responderíamos que a instauração dessa dinâmica exclui os membros daqueles grupos daquilo que denominamos comunidade política, isto é, daquela coletividade humana que o Estado pretende proteger e à qual ele atribui certas prerrogativas (certos direitos). Sendo assim, podemos afirmar que o argumento central de nossa investigação é o de que a securitização pelo Estado é um processo específico de construção e demarcação das fronteiras da comunidade política vinculada ao Estado por resultar na identificação de grupos que estão dentro e (na ação contra) grupos que estão fora, os quais o Estado deixa de proteger e passa a combater. Dessa forma, podemos afirmar que o nosso estudo é uma extensão do trabalho de Rae, o qual pretendemos incrementar através da integração da problemática específica da segurança – ausente naquele trabalho – à nossa investigação e ao nosso arcabouço teórico.

⁵ Como Rae, portanto, não queremos responder, especificamente, à questão do porquê a decisão de securitizar (representar algo como ameaça) é tomada, voltando-nos para lidar com o “como” desse processo e com os seus efeitos políticos. Todavia, diferentemente de Rae, o nosso arcabouço teórico fornecerá elementos para melhor compreendermos e até julgarmos a tomada daquela decisão pelas elites que governam um Estado.

De outro lado, algumas críticas de Rae, dentre outras, feitas ao trabalho de Giddens (1987)⁶, o qual servirá de base para o nosso tratamento histórico-sociológico do Estado, nos levou a explorar a contribuição histórico-sociológica – feita dentro dos marcos da corrente teórica que chamamos de construtivismo – de alguns autores do campo de Relações Internacionais no intuito de complementarmos a abordagem de Giddens. Esses autores são Christian Reus-Smit e Rodney Bruce Hall, os quais demonstram, brilhantemente, que a soberania e as formas institucionais que o Estado assume são historicamente contingentes, as quais acompanharam transformações epistêmicas e identitárias nas coletividades humanas. Essas transformações modificaram o conteúdo do princípio da soberania e, por consequência, o princípio de legitimação, o propósito da existência e as formas institucionais do Estado, modificando, também, os parâmetros da relação entre Estado e súditos.

Os trabalhos histórica e sociologicamente orientados de Reus-Smit, Rodney Hall e Heather Rae, dentro da disciplina de RI, contribuem para superar o que John M. Hobson (2002, p. 5) chama de uma visão instrumentalista da história, em que ela “é usada não como meio para repensar o presente, mas como uma pedreira a ser escavada somente para confirmar teorias do presente (como encontrado especialmente no neorealismo)”. Hobson propõe, em seu lugar, uma leitura “temporalmente relativista” ou “constitutiva” da história,

“em que teóricos examinam a história não simplesmente por si mesma ou para nos dizer mais sobre o passado, nem simplesmente como um meio de confirmar a teorização corrente do presente, mas ao invés disso para *repensar* teorias e *problematizar* a análise do presente, e, dessa forma, *reconfigurar* a agenda de pesquisa das relações internacionais” (Hobson, *ibid*, ênfase no original).

Ele identifica, ademais, dois modos principais de ahistoricismo ou a-sociologismo nas correntes dominantes (*mainstream*) em RI, quais sejam, o cronofetichismo e o tempocentrismo. O termo “cronofetichismo” se inspira na análise do fetichismo da mercadoria de Karl Marx, e diz respeito, simplificarmente, ao pressuposto de que o presente pode ser compreendido através de seu próprio exame, sem recurso ao passado, dando origem a três tipos de ilusões: a ilusão da reificação, a ilusão da naturalização, e a ilusão da

⁶ Exploraremos essas críticas sucintamente no segundo capítulo e mais detidamente na segunda seção do quarto capítulo.

imutabilidade. A primeira ocorre quando “o presente é efetivamente ‘isolado’ do passado, fazendo-o parecer uma entidade *estática, autoconstitutiva, autônoma e reificada*, assim obscurecendo o seu contexto sócio-temporal”. A segunda tem lugar quando o presente é *naturalizado*, ou seja, quando é visto como tendo “emergido ‘espontaneamente’ de acordo com imperativos humanos ‘naturais’, dessa forma obscurecendo os processos históricos de poder social, identidade/exclusão social e normas que constituem o presente”. A última, por fim, se dá quando o presente é *eternizado* por ser “considerado como natural e resistente à mudança estrutural, destarte obscurecendo os processos que reconstituem o presente como uma ordem imanente de mudança” (Hobson, p. 6).

O segundo modo de ahistoricismo diz respeito à extrapolação de um presente “cronofetichizado” para o passado, “de modo que rupturas *descontínuas e diferenças* entre épocas históricas e sistemas de Estados são abrandadas e, conseqüentemente, obscurecidas” (Ibid, p. 9). Como o autor bem se expressa,

“Ao reconstruírem todos os sistemas históricos de modo a se conformarem com um presente reificado e naturalizado, eles maculam todos os sistemas históricos como homólogos ou ‘isomórficos’ (i. e., como tendo a mesma estrutura). Assim, o estudo das relações internacionais assume uma qualidade ‘transhistórica’” (Ibid).

Rae, Hall e Reus-Smit são três figuras que se destacam na pesquisa contemporânea em Relações Internacionais ao assumirem uma abordagem histórico-sociológica que nos permite superar tais falhas filosóficas, teóricas e empíricas, especialmente ao demonstrarem, através de pesquisa histórica comparativa, que os Estados e os sistemas internacionais (ou sociedades internacionais, no caso de Reus-Smit) que eles formam se diferenciavam por estruturas materiais, epistêmicas e normativas bastante distintas. Isso é também o que fez Anthony Giddens (1987), mas sem, no entanto, dirigir atenção particular para o problema da relação entre cultura (idéias ou identidades coletivas) e política.

Dada essa temática ampla, bem como os interesses e as idéias que delineamos acima, procedemos à escolha de um estudo de caso através do qual poderíamos explorar nossa problemática e demonstrar nossa hipótese. O processo de amplas repercussões internacionais que foi o fim da Guerra Fria, unido ao colapso da União Soviética, atraiu nossa atenção por ter fornecido um grande

campo para a nossa investigação, campo representado pela criação de quinze novos Estados soberanos, os quais, anteriormente, integravam o Estado soviético como unidades (repúblicas nacionais) federadas. Alguns desses Estados emergiram em regiões remotas, do ponto de vista do ocidente, como a Ásia Central, cuja fascinante história veio a se cruzar com a ocidental em alguns momentos cruciais.

A Ásia Central pode ser compreendida pelo desdobramento teórico da investigação da Escola de Copenhague sobre complexos de segurança regionais como uma região em formação⁷. Uma investigação panorâmica, superficial e inicial dos novos Estados que ali emergiram nos permitiu identificar um Estado específico que poderia vir a ser o nosso estudo de caso, uma vez que nele – segundo a nossa percepção – se instaurou um processo de securitização, o qual pode ser visto como o objeto que desejamos investigar, explicar e compreender, buscando, então, analisar e vincular os seus desdobramentos empíricos aos desdobramentos teóricos do processo, ou seja, à decorrente dinâmica de demarcação da comunidade política e da construção do Estado (i. e., das instituições estatais).

Esse Estado é a República do Uzbequistão, a qual se tornou independente em 31 de agosto de 1991 e cuja existência, conforme verificávamos em nossas investigações progressivas, tem sido marcada por formações de conflito com elementos internos – certos grupos de sua população – e com o Estado visto, freqüentemente, como o ex-colonizador, a Federação Russa, tendo ambos sido

⁷ Um complexo regional de segurança pode ser compreendido como um tipo de subsistema regional, o qual Buzan, Waever e Wilde (1998, p. 5) definem como “grupos de unidades dentro do sistema internacional que podem ser distinguidos do sistema inteiro pela natureza ou intensidade particular de suas interações, ou interdependência, mútuas. Subsistemas podem ser territorialmente coerentes, em cujo caso eles são regionais”. No livro mais recente sobre a estrutura da segurança internacional, Buzan e Waever (2004, p. 27) definem o conceito de região da seguinte maneira: “Regiões, como quer que venham a ser definidas, devem ser compostas de conjuntos de unidades geograficamente contíguos, e estes conjuntos devem estar inseridos em um sistema maior, o qual tem uma estrutura [distribuição de poder e padrões históricos de amizade e inimizade] própria. As regiões têm *status* analítico, até ontológico, mas elas não possuem a qualidade de ator”. Buzan e Waever (ibid, p. 423-4) consideram a Ásia Central como candidata ao *status* de um subcomplexo ou uma sub-região dentro do complexo mais amplo denominado de “espaço pós-soviético” (vide mapa 7.4 nos Anexos). Todavia, é apenas no terceiro capítulo, no qual trataremos da colonização russa e do processo de construção de Estados soberanos na área, que a Ásia Central receberá maior atenção como região, uma vez que os processos mais específicos de securitização que iremos analisar dizem respeito, fundamentalmente, à política doméstica e externa do Uzbequistão, e não a padrões comuns de relações políticas centro-asiáticas, o que nos leva a concordar com Buzan e Waever (ibid, p. 423) que esta região pode somente ser classificada como um subcomplexo regional fraco, dado que suas dinâmicas internas estão apenas em formação.

considerados ameaçadores pelas elites uzbeques (Karimov, 1998). Resolvemos, então, adotar o processo de construção do Estado uzbeque como nosso estudo de caso. Tal estudo nos permitirá demonstrar a lógica geral ou a generalização do argumento delineado mais precisamente em nosso capítulo seguinte, qual seja, o de que *todo* processo de securitização instaurado pelas elites de um Estado implica a criação de uma lógica schmittiana de inimizade entre tais elites e outros grupos humanos – i. e., a transformação das relações políticas entre eles –, o que produz, por sua vez, a decorrente demarcação da comunidade política (do corpo de súditos com vínculo político com o Estado) e a construção do Estado a partir da transformação de suas instituições políticas. O argumento *não* afirma que todo processo de construção do Estado e da comunidade política envolve, necessariamente, uma dimensão securitária fundamental (relações políticas violentas), mas sim que todo processo de securitização – de identificação de ameaças e ação contra elas – é acompanhado de tal demarcação do corpo de súditos e da construção estatal a partir da transformação de suas instituições políticas.

A partir daí, os elementos da teoria de securitização da Escola de Copenhague, alguns deles problemáticos e conseqüentemente adaptados para nosso estudo, nos forneceram a metodologia para a realização de nossa pesquisa. Como primeiro passo, nos concentramos sobre o processo de identificação daqueles elementos como ameaças pelas elites estatais uzbeques a partir de sua articulação discursiva. Em seguida, buscamos descrever as ações decorrentes de tal identificação e voltadas para o combate daquelas ameaças. Esse processo ocupa grande parte de nosso quarto capítulo, uma vez que é tal descrição que fornecerá os indícios para demonstrarmos a presença tanto do crescente controle estatal (das ações ditas extraordinárias ou emergenciais) decorrente da identificação de ameaças quanto o impacto de tais ações sobre a relação entre Estado e súditos, a qual define ou demarca o contorno do que chamamos de comunidade política e que molda as instituições políticas estatais.

Por considerarmos tanto o processo de construção estatal quanto o tempo histórico presente como uma situação de transição ou de mudança, a qual, à luz de Hobson (2002) e, particularmente, Sengupta (2003, p. xxii), definimos “como uma estrutura de continuidades e discontinuidades”, entendemos a especificidade do presente (e de um processo de construção do Estado) somente através das

continuidades e descontinuidades particulares em relação ao tempo (e à ordem política) anterior. Devido a esse fato, somos levados a nos voltar para os processos e as condições precedentes historicamente que estruturaram ou permitiram a emergência do novo tempo ou da nova ordem política, particularmente porque, no caso das ex-repúblicas soviéticas, o próprio Estado soviético foi responsável por demarcar as fronteiras territoriais e nacionais que forneceram as bases para os novos Estados pós-soviéticos.

A partir desse panorama, então, e da visão historiográfica e teórica que nos orienta, estruturamos o nosso trabalho em três capítulos. O segundo – e subsequente – capítulo lança as bases histórico-teóricas do processo de construção do Estado a partir do exame da investigação histórica e teórica de Giddens sobre a construção do Estado e da violência organizada no ocidente, ao qual aliamos, como já mencionamos, as contribuições enriquecedoras de Reus-Smit e Hall. Nessa seção, nós definimos e exploramos o conceito de Estado como organização política e sua relação com o princípio normativo da soberania, salientando as dimensões materiais, organizacionais-institucionais e ideacionais que os tornam historicamente contingentes e específicos. Em seguida, exploramos a relação entre construção do Estado, o conceito de comunidade política e a política da segurança. Tal exploração nos remete ao conceito de nação como transformador da forma da comunidade política moderna, a qual implica uma coletividade definida pela presença de membros legalmente iguais cujo relacionamento com o Estado ocorre por meio dos parâmetros definidos por direitos e deveres. Argumentamos que a securitização instaurada pelo Estado – o que implica a extensão do seu controle sobre a sociedade – demarca essa comunidade ao negar o exercício de direitos e prerrogativas a um grupo populacional específico por tê-lo transformado em uma ameaça. Essa demarcação, por sua vez, conduz a uma modificação das instituições estatais, a qual a reflete e institucionaliza. Dadas algumas semelhanças de abordagem, o capítulo termina com uma discussão das razões de nossa filiação a uma abordagem teórica construtivista em detrimento de uma pós-moderna ou pós-estruturalista.

No terceiro capítulo, exploramos a história pré-independência da Ásia Central, considerando-a como uma unidade histórico-geográfica na história mundial, de modo a trazer à luz as condições e os eventos que permitiram a emergência do Estado uzbeque no pós-Guerra Fria. A concentração da seção

inicial, e do capítulo em geral, é sobre a Ásia Central, e não sobre o Uzbequistão, devido ao fato de que essa unidade política (e nacional) não existia antes de sua criação pelas lideranças soviéticas na terceira década do século XX. Essa exploração é necessária uma vez que ela se volta para processos que foram parte intrínseca da construção e posterior emergência do Uzbequistão independente. A construção desse Estado, portanto, não começa em 1991. Nas seções seguintes, analisaremos a contribuição específica dos soviéticos para a construção do Estado uzbeque, enfocando as suas principais dimensões (as políticas soviéticas para a religião e as nacionalidades, os dois principais elementos das identidades coletivas dos povos da região), e, por fim, explorando – de forma sucinta – o processo de esfacelamento do Estado soviético a partir do qual os quinze novos Estados (pós-soviéticos) surgiram.

No último capítulo substantivo, o quarto, a nossa atenção se volta, então, para o Uzbequistão independente e a análise dos processos de securitização por ele empreendidos, os quais incluem a identificação de ameaças, bem como as ações para combatê-las. A escolha de analisarmos uma ameaça considerada eminentemente externa (a do neoimperialismo russo) e outra eminentemente interna (a do Islã político) se deveu ao fato de que essas foram as duas principais ameaças identificadas pelas elites estatais uzbeques, de que elas se inserem nas duas dimensões fundamentais – a interna e a externa, como argumentaremos no capítulo seguinte – do processo de construção estatal e de que, não por acaso, elas dizem respeito às duas fundamentais dimensões da identidade do povo e do Estado uzbeque: a língua (relação com a língua e a herança russa) e a religião (o Islã), dimensões problematizadas e renegociadas por sua securitização⁸.

O capítulo se inicia com um exame – uma descrição – das instituições políticas do Estado soberano uzbeque no pós-Guerra Fria, ao que se segue – de modo a preparar o terreno para a análise das dinâmicas de securitização das ameaças identificadas – uma breve exploração da relação entre a tipologia de Estados de Giddens, a relação Estado-súditos, e os critérios de definição do processo de securitização elencados pela Escola de Copenhague.

⁸ A escolha do estudo de caso e das ameaças reflete, portanto, tão-somente a presença dos processos que buscamos analisar e compreender. O estudo de caso, ademais, envolve um *hard case* para a teoria que utilizamos, uma vez que o Uzbequistão não é um Estado democrático e que seus processos de securitização não foram aceitos pela comunidade política (a audiência relevante interna). A relevância dessa questão específica será problematizada e explorada no capítulo seguinte e na segunda seção do quarto capítulo.

Subseqüentemente, empreendemos a análise dos processos de securitização referentes às ameaças do neoimperialismo russo e do Islã político, respectivamente, chamando a atenção para os seus efeitos políticos e implicações em termos de nosso arcabouço teórico.