

Identities supranacionais¹

Supranational identities

LEANDRO GAVIÃO²

Resumo: O presente artigo tem como escopo oferecer um modelo capaz de tornar inteligível o fenômeno das identidades supranacionais e de realçar suas idiosincrasias em face de outras manifestações identitárias. Em virtude da posição central atribuída ao conceito de identidade neste artigo e por conta de seu caráter polissêmico e de suas inúmeras possibilidades de implicações, torna-se indispensável examinar, primeiramente, qual a definição a ser utilizada e os respectivos referenciais teóricos vinculados ao tema, objetivando operacionalizar o modelo aqui trabalhado e impedir equívocos derivados de problemas de nomenclatura. Posteriormente, elaborar-se-á um sistema direcionado para a compreensão da lógica de operação das identidades supranacionais. Embora o referido sistema seja tributário da contribuição intelectual ofertada pela escola francesa das Relações Internacionais, realizar-se-ão cruzamentos com outras correntes teóricas e com a produção de pensadores clássicos oriundos das demais áreas das ciências humanas.

Palavras-chave: identidade supranacional, regionalismo, teoria das Relações Internacionais.

Recebido em:
13 de Junho de 2015

Received on:
June 13, 2015

Aceito em:
30 de Junho de 2015

Accepted on:
June 30, 2015

DOI: 10.12957/rmi.2015.17376

Abstract: This article aims to offer a model able to make clear the phenomenon of supranational identities and enhance their idiosyncrasies toward other manifestations of identity. Due to the central role assigned to the concept of identity in this article, and because of its ambiguous character and its many possibilities of implications, it is essential to examine, firstly, what is the definition used and their theoretical frameworks, in order to operationalise the model proposed and prevent any misunderstanding derived from classification problems. Subsequently, it will be drawn up a targeted system for the understanding of the logic supranational identities. Although the model proposed is tributary of the intellectual contribution offered by the French School of International Relations, it will be put together with other theoretical lines and classical thoughts of other fields of Human Sciences.

Keywords: supranational identity, regionalism, theory of international relations.

¹ Este texto é um fragmento da minha tese de doutoramento que se encontra em andamento. Assim sendo, expressa apenas uma parte da formulação teórico-conceitual direcionada para a apreensão das identidades supranacionais. A princípio, o modelo foi desenvolvido pensando a experiência histórica do continente americano, visando a tornar compreensível a ascensão e queda dos diversos arquétipos identitários surgidos na região.

² Doutorando no Programa de Pós-graduação em História da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Coordenador do Núcleo de Estudos Internacionais Brasil-Argentina (NEIBA). **Endereço para correspondência:** Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rua São Francisco Xavier, 524, 9º andar, bloco F, Sala 9.037 - CEP: 20550-013. Rio de Janeiro-RJ, Brasil. **E-mail:** l.gaviao13@gmail.com

Em virtude da posição central atribuída ao conceito de identidade neste artigo e por conta de seu caráter polissêmico e de suas inúmeras possibilidades de implicações, torna-se indispensável examinar, primeiramente, qual a definição a ser utilizada e os respectivos referenciais teóricos vinculados ao tema, objetivando operacionalizar o modelo aqui trabalhado e impedir equívocos derivados de problemas de nomenclatura.

Posteriormente, elaborar-se-á um sistema direcionado para a compreensão da lógica de operação das identidades supranacionais. Embora o referido sistema seja tributário da contribuição intelectual ofertada pela escola francesa das Relações Internacionais, realizar-se-ão cruzamentos com outras correntes teóricas e com a produção de pensadores clássicos oriundos das demais áreas das ciências humanas.

Dessa forma, o presente artigo oferece um modelo capaz de tornar inteligível o fenômeno das identidades supranacionais e de realçar suas idiosincrasias em face de outras manifestações identitárias. Busca-se, assim, tornar este tema aplicável aos estudos de Relações Internacionais.

Definição de identidade e sua aplicação nas relações internacionais

A complexidade da matéria das identidades é um dado notável, especialmente quando se observam os debates que permeiam o ambiente acadêmico contemporâneo, em que correntes interpretativas entram em tensão constante ao tentarem resguardar suas elaboradas argumentações. Neste campo de batalha, podem-se identificar dois grandes polos, um deles agrupando as concepções modernas e outro abarcando aquelas definidas como críticas ou pós-modernas (Hall 2006, p. 10).

Na divisão tripartite apresentada por Stuart Hall, as possibilidades para a constituição de uma identidade cultural são resumidas nos seguintes grupos: o iluminista, o sociológico e o pós-moderno. Neste último, as unidades individuais são distinguidas pela coexistência de inúmeras identidades não permanentes e pouco fixas. De acordo com os teóricos desta corrente, nesta fase, a identidade não precisa ser coerente ou única. Em concordância com o argumento de Ernest Laclau, tal deslocamento oportuniza a constituição de novas identidades, ao passo que desarticula aquelas outrora

consolidadas (Laclau *apud* Hall 2006, pp. 11-18).

Ainda que não se compactue aqui *in totum* com a explicação pós-moderna, será feito uso de alguns argumentos que são de significativa valia para esta análise. A ideia de Hall, segundo a qual o atual descentramento do indivíduo enterra as crenças iluministas traçadas sobre concepções herméticas de racionalidade e completude, coincide em alguns aspectos com o modelo “bolo de mármore” (*marble cake*), utilizado por Thomas Risse para ilustrar sua abordagem relativa às identidades na União Europeia (UE).

De acordo com esse arquétipo, as identidades coletivas não funcionam sob a lógica excludente de um jogo de soma zero (Risse 2000, p. 5). O fato de um determinado indivíduo ser brasileiro e, desta forma, cidadão pertencente a um Estado-nação, não inviabiliza outras identificações para além do âmbito nacional, como, por exemplo: ser gaúcho – subnacional – e/ou latino-americano – supranacional.

Entretanto, a posição crítica de Risse atinge igualmente as concepções perfeitamente ordenadas, como o esquemático modelo denominado “camada de bolo” (*layer cake*), segundo o qual as identidades são múltiplas, ainda que estruturadas sobre ordenamentos hierárquicos fixos,

partindo do nível micro para o macro (Risse 2000, p. 5). Segundo a lógica apresentada, um paulistano sentir-se-ia mais identificado com seus pares do que com seus compatriotas de outras cidades, muito embora se percebesse brasileiro em uma hipotética viagem para Buenos Aires. Ainda assim, se enxergaria latino-americano caso viajasse para Nova York e, para levar essa ilustração à exaustão, poderia se reconhecer como “ocidental” se tal viagem tivesse Pequim como destino.

De maneira distinta, as afirmações presentes no modelo “bolo de mármore” apresentam as identidades como atributos passíveis de coexistência e necessariamente capazes de exercer influências recíprocas. As variações qualitativa e quantitativa das identidades ocorrem de acordo com contextos específicos, aos quais se articulam diretamente. Dessa forma, o ponto de convergência com a concepção da “camada de bolo” está na afirmação do caráter cumulativo das identidades, ao passo que a discordância ocorre no que tange às classificações hierárquicas.

Logo, por *identidade* entende-se o compartilhamento do sentimento de pertencimento a uma mesma comunidade, resultando daí a ideia de interesse mútuo que leva pessoas a

afirmarem um vínculo por semelhança, lastreado numa visão compartilhada deste bem comum.

Até aqui, o problema repousa na ideia de que as propostas apresentadas preocupam-se em elaborar perspectivas teóricas direcionadas para a compreensão das identidades no âmbito do indivíduo, decorrente de sua interação com a sociedade. Embora não se pretenda ignorar tais vieses, este trabalho visa a incorporar uma nova dimensão ao tema das identidades: a identidade supranacional, em outros termos, expressão identitária que se encontra em um nível acima de sua correspondente nacional, construída entre Estados.

A fim de evitar equívocos com as definições originadas do campo das Relações Internacionais, que normalmente reservam à palavra *supranacional* a ideia de um poder ou organização superior aos governos de cada país (Nye 2009, p. 316), importa deixar claro que o sentido aqui pretendido corresponde *ipsis litteris* ao significado deste adjetivo de dois gêneros (supra + nacional), ou seja: *acima das nações*, sem projetar necessariamente uma hierarquia de força ou relevância sobre as demais identidades. No mesmo sentido semântico, existem *identidades*

subnacionais, tais como aquelas de localidade, de agrupamento étnico, de posicionamento político-ideológico etc.

Falar em identidades supranacionais pode soar como um acorde dissonante, haja vista que as concepções clássicas do conceito de identidade são regularmente destinadas para a compreensão de um fenômeno que se manifesta entre os homens. Todavia, falar de identidades entre Estados não é necessariamente “humaniza-los”, mas lançar mão de um recurso abstrato muito semelhante àquele existente em frases como “a Alemanha invadiu a União Soviética”. É sabido que os Estados não são pessoas, embora sejam constantemente antropomorfizados. Ademais, as ações no plano externo derivam da tomada de decisões de grupos muito limitados de homens.

De um lado, devem-se analisar as identidades supranacionais na qualidade de instrumentos agregadores e de imperativos simbólicos que atuam sobre os agentes formuladores da política externa de modo a fazê-los crer, por intermédio da internalização do paradigma identitário em questão, que alguns países possuem características capazes de levá-los a pertencer a uma comunidade permeada

por um *destino comum*. Por consequência, essa última é marcada por uma maior interação e parceria com os vizinhos que partilham da mesma identidade ou, dependendo da intensidade desta, até mesmo conduzir ao estabelecimento de políticas de cooperação ou relações especiais que acabam por influir lateralmente na razão de Estado e chegam a impulsionar estratégias conjuntas de corte discursivo e/ou prático de resistência a agendas impostas por terceiros países, quando essas são consideradas avessas aos interesses da comunidade.

Seguindo o mesmo raciocínio, percebe-se que as identidades supranacionais influenciam a inserção internacional do país, o tipo de relações estabelecidas com os membros pertencentes ao grupo e aos não pertencentes e a percepção do comportamento coletivo no sistema internacional, além de dirimir desconfianças mútuas.

Por outro lado, quando são elaboradas conscientemente por determinado Estado, as identidades supranacionais podem adquirir a forma de um recurso de poder. Nesse ponto, são notórias as diferenças entre os paradigmas identitários latino-americanista e monroísta. O primeiro surge de forma

independente no meio intelectual autóctone, reafirmando-se décadas depois através da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal). A segunda emerge como projeto político dos Estados Unidos, estando em um primeiro momento inclinada para uma plataforma defensiva e, posteriormente, redirecionada para assegurar a hegemonia hemisférica por parte de Washington.

A compreensão das identidades na qualidade de mecanismo de poder demanda o emprego das ideias de Pierre Bourdieu. De acordo com o autor, as identidades são “lutas pelo monopólio de fazer ver e fazer crer, de dar a conhecer e de fazer reconhecer, de impor a definição legítima das divisões do mundo social e, por este meio, de fazer e de desfazer os grupos” (Bourdieu 1989, p. 113).

Bourdieu insere os arquétipos identitários na categoria de *poder simbólico*, concebido como manifestação invisível de um poder capaz de confirmar ou de transformar a visão de mundo e, deste modo, a ação sobre a realidade. É um poder “quase mágico” que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força, graças ao efeito específico de mobilização, mas que só é possível de

ser exercido se for *reconhecido*, quer dizer, ignorado como arbitrário (Bourdieu, op. cit., pp. 7-8, 14-15).

Outra contribuição do autor encontra-se na sua concepção acerca do mundo social como passível de ser dito e construído de diferentes modos, tendo em vista princípios de visão e de divisão – de grupos, de países etc. A questão da disputa em torno do *monopólio da expressão legítima* é um tema caro a Bourdieu, haja vista que expressa uma variante do poder. Assim, ao considerar o processo de constituição das identidades como um fato pertencente a um *campo de lutas*³ e *de forças*⁴, nota-se a existência de diferentes formas de ver/dividir o mundo, levando a disputas em torno do capital simbólico que legitima e embasa determinado paradigma identitário.

³ Noção que caracteriza a autonomia de certo domínio de concorrência e disputa interna. Serve de instrumento ao método relacional de análise das dominações e práticas específicas de um determinado espaço social. Cada espaço corresponde, assim, a um campo específico – cultural, econômico, educacional, científico, jornalístico etc. –, no qual é determinada a posição social dos agentes e onde se revelam, por exemplo, as figuras de autoridade, detentoras de maior volume de poder. A luta se dá em torno da hegemonia, isto é: o monopólio da autoridade.

⁴ O campo é de *força* no sentido de haver estruturas que constroem os agentes. Dentro de cada campo, os atores se enfrentam de acordo com as regras vigentes. Da mesma forma que os homens constroem os campos, acabam por sofrer imposições e limitações das instituições e das normas elaboradas. Neste sentido, os campos agem como *estruturas estruturantes*.

Os conflitos em torno da definição de uma determinada identidade em detrimento de outra encarnam a concorrência pela realização de um sistema simbólico específico. A comunidade assim edificada poderia oferecer diferentes níveis de poder simbólico ao agente racionalmente empenhado na consolidação do paradigma identitário em questão, pois estamos tratando de um poder de categorização, de explicitação, de classificação e com ampla capacidade agregadora. Em suma, é o poder social de constituir um grupo, de fazê-lo existir em estado explícito, tornando-o público, objetivado, visível e oficial (Bourdieu, op. cit., p. 142).

Cruzando a contribuição de Bourdieu sobre o poder simbólico com a produção acadêmica de Relações Internacionais, pode-se afirmar que a identidade supranacional compõe uma vertente do poder brando/ideológico (*soft power*), pois influi nas agendas, nas instituições e nas preferências dos Estados (Keohane e Nye 1998, p. 4).

Conforme foi enfatizado, nem sempre as origens das identidades supranacionais estão inscritas em termos estritamente associados às pretensões hegemônicas de um ator sobre os demais, se bem que é compreensível que determinadas

concepções identitárias interessem mais a um Estado do que a outro, o que traz à tona a metáfora do *campo de lutas*.

Tornam-se compreensíveis, então, algumas divergências que ocorrem no âmbito das relações interamericanas, sendo exemplos clássicos: a defesa dos Estados Unidos à arquitetura identitária pan-americanista, por meio de organizações de corte hemisférico como a Organização dos Estados Americanos (OEA); a incorporação, por parte da Venezuela bolivariana, de uma perspectiva de corte latino-americanista, através da Aliança Bolivariana para as Américas; o argumento brasileiro favorável a um modelo de identidade supranacional de matiz sul-americana, por meio da União de Nações Sul-Americanas (Unasul) e das propostas de ampliação do Mercado Comum do Sul. A despeito do sofisma do “interesse coletivo” emitido pela retórica oficial, todas essas iniciativas possuem algum grau de imbricação com as agendas governamentais e simbolizam manifestações tácitas das aspirações nacionais.

Urge esclarecer que o latino-americanismo, o sul-americanismo e o pan-americanismo são entes fictícios, personificados a partir das lutas,

conscientes ou não, travadas em torno da expressão identitária legítima. Quando a pressão em torno da afirmação de uma identidade supranacional ocorre de maneira planejada e dialoga com os desígnios hegemônicos do Estado-vetor, podemos afirmar que ali se configura uma disputa por poder.

Por outro lado, nem sempre a identidade é constituída racionalmente como recurso de poder por parte de um Estado, embora possa coincidir com seus interesses e, dependendo do seu grau de consolidação, levar aquele país a acreditar que ela é igualmente importante e necessária aos demais membros. De qualquer forma, em ambos os casos as identidades moldam e influenciam a vida política de várias maneiras, gerando crenças, perspectivas, compreensões e explicações coletivas para problemas ou situações compartilhadas. Quando a identidade supranacional possui organicidade e mobiliza o sentimento de um destino comum, o ambiente de cooperação e de paz nessa região tende a se fortalecer.

Na qualidade de instrumental agregador, as identidades supranacionais também podem impulsionar mobilizações sinérgicas na direção de projetos de integração

regional e/ou impulsionar um perfil diplomático comum lastreado no consenso. O Tratado Constitutivo da Unasul (2008) é bastante elucidativo neste ponto, particularmente no Artigo 14, que versa sobre diálogo político: “Os Estados Membros reforçarão a prática de construção de consensos no que se refere aos temas centrais da agenda internacional e promoverão iniciativas que afirmem a identidade da região como um fator dinâmico nas relações internacionais” (Unasul, 2008).

O texto evidencia tanto a relevância da formação de uma identidade supranacional que incorpore América do Sul como confirma a especificidade da região perante de outras manifestações identitárias. Aquelas de corte societal, no sentido de compor uma cidadania comum ou estimular o intercâmbio cultural, aparecem em outros trechos do documento⁵.

As identidades também podem surgir ao avesso, como desdobramento de movimentos regionalistas a princípio despreocupados em arquitetar uma identidade comum. De qualquer maneira, a relação dialógica entre as identidades e as iniciativas de cooperação/integração tendem a

legitimar ambos os esforços, numa espécie de círculo virtuoso. Quanto mais profunda a crença nessa comunidade imaginada supranacional, maior é a chance de influenciar agendas de política externa.

Por sua vez, algumas identidades surgem como espécie de reação a outras já consolidadas, sendo emblemático o caso da ascensão do latino-americanismo em detrimento do pan-americanismo monroísta.

Nada impede que um Estado estabeleça arranjos com terceiros países territorialmente distantes que compartilhem de um propósito comum. É possível citar alguns exemplos que contam com a participação brasileira, como os Brics, o G4 e o Fórum Ibas. Não obstante a relevância destes arranjos, eles carecem de elementos importantes para dar substância às identidades supranacionais, mormente *situação geográfica*. Pode-se dizer, resumidamente, que partilhar *objetivos comuns* é qualitativamente diferente de compartilhar um *destino comum*. Em última instância, é esse último que caracteriza uma identidade.

Opera-se, dessa maneira, com uma categoria nova, que se distancia dos demais estudos sobre identidades justamente por se enveredar numa

⁵ Ver Preâmbulo e Artigo 3, itens “O” e “J”.

perspectiva centrada nas relações interestatais, e não no diálogo indivíduo-grupo/sociedade.

Não raro, a aproximação entre Estados que dividem uma identidade comum tem como fito um equivalente estreitamento das sociedades. Soa paradoxal, mas é razoável afirmar que a dimensão societal, nestes casos, é deslocada para um plano secundário, não obstante sua relevância no que concerne à retórica oficial. Os resultados práticos que movimentam os projetos de identidade supranacional se dão, via de regra, por meio de agentes estatais e filiam-se aos interesses nacionais. A concepção de integração entre sociedades, justificada apenas pela beleza do ato de aproximar povos distintos, é idílica. Mesmo no caso da UE, a mais avançada experiência regionalista do mundo, percebe-se que as aspirações políticas e econômicas influenciaram diretamente na configuração do bloco, bastando para tanto analisar o Tratado de Paris (1951), que deu origem à Comunidade Europeia do Carvão e do Aço.

Normalmente, quando afirmam que o Brasil partilha da identidade latino-americana, quem o faz são agentes vinculados às elites políticas ou intelectuais. *Grosso modo*, os demais

cidadãos brasileiros estão quase sempre alheios a este debate e possuem pouca capacidade de interferir no mesmo, especialmente por conta das principais atribuições concernentes à formulação e à tomada de decisão no plano das relações internacionais estarem restritas a burocratas subordinados, em última instância, à Presidência da República.

Considerando que alguns pensadores bastante úteis já foram abordados, dar-se-á continuidade recorrendo às contribuições oriundas da obra “Comunidades Imaginadas” de Benedict Anderson (2011). Apesar de não lidarmos com o tema das identidades nacionais, um dos objetos essenciais do livro, a perspectiva do autor se revela fundamental para enriquecer o referencial conceitual-teórico em desenvolvimento.

A proposição de Anderson permite operacionalizar com maior esmero o fenômeno das identidades supranacionais a partir da apropriação de três das quatro variáveis presentes em seu argumento. Segundo o autor, as identidades nacionais caracterizam-se pelos seguintes atributos: (i)

comunhão, (ii) *imaginação*, (iii) *limitação* e (iv) *soberania*⁶.

Anderson argumenta que as comunidades são *imaginadas* porque o sentimento de *comunhão* entre os seus membros não se deixa abater apenas porque esses “jamais conhecerão, encontrarão ou nem sequer ouvirão falar da maioria de seus companheiros” (Anderson 2011, p. 32). Igualmente, ela se assume *limitada* porque é dotada de fronteiras que marginalizam aqueles que estão do lado de fora. Por último, o imaginário coletivo arquiteta uma comunidade onde a ideia de camaradagem horizontal possibilita que o espírito de *comunhão* sobrepuje sentimentos de imparidade originários da desigualdade fatalmente presente em seu seio.

Ao lidar com Estados, falar em sentimento de *comunhão* ou *imaginação* pode soar inusitado. No entanto, ambos são elementos fundamentais para o entendimento dos paradigmas identitários. A *imaginação*, por exemplo, deve se manifestar no processo de formação das identidades supranacionais devido à impossibilidade de podermos

apreender todas as características culturais, econômicas, sociais e históricas de determinado país para que afirmemos, com plena certeza, que partilhamos de uma identidade comum. É simplesmente impossível traçar afirmações dessa ordem, motivo pelo qual as identidades sempre terão de ser geradas a partir de um esforço imaginativo, sofrendo vicissitudes de acordo com particularidades conjunturais.

A *comunhão*, traduzida na sensação de um *destino comum* a despeito das disparidades entre os atores, é, por sua vez, uma manifestação tão necessária quanto as demais, pois ela dá legitimidade à parceria estabelecida entre os Estados, que acreditam na possibilidade de obtenção de ganhos a partir dos vínculos firmados entre eles, não obstante a vigência de relações assimétricas – desde que estas não sejam abusivamente desequilibradas. Malgrado o sofisma da retórica oficial, inexistente igualdade de condições nestes tipos de comunidades. Sempre há países que gozam de maiores vantagens do que seus parceiros, daí o interesse em perpetuar o paradigma identitário em questão.

⁶ A *soberania* será descartada devido ao fato deste artigo trabalhar com uma categoria de identidade forjada no âmbito internacional.

Sistema de formação das identidades supranacionais

Até o presente momento, encontram-se elaboradas três conclusões teórico-conceituais, cada qual acomodada em uma matriz teórica específica. A ordem de exposição abaixo não expressa qualquer tipo de preeminência de uma sobre a outra.

A primeira está associada à *história das relações internacionais*. O reconhecimento das identidades como construções dotadas de historicidade, isto é: localizáveis no tempo e espaço, resultando de anseios, de decisões políticas e de condicionantes de corte estrutural e conjuntural. Adicionalmente, se constituem na medida em que há reciprocidade no esforço de se imaginar como membro de um tipo particular de comunidade onde os demais integrantes são elementos parcialmente congêneres.

A segunda deriva do *construtivismo*. Dialogando com os argumentos presentes em Stuart Hall e Thomas Risse, de que é possível a coexistência não subordinada de identidades coletivas, conforme exemplificado no modelo “bolo de mármore” (Risse, 2000), segundo o qual as identidades são concorrenciais e não respondem a sistemas simplificados como jogos de

soma zero ou mecanismos hierarquizantes rígidos.

A terceira vincula-se ao *realismo*. Trata-se da percepção da identidade supranacional como recurso de poder simbólico capaz de impulsionar classificações de divisão – *nós* contra *eles* – e de tentar impor o monopólio da expressão legítima sobre uma dada realidade internacional, daí a existência de um *campo de lutas* onde os paradigmas entram em disputa. Por desdobramento, o poder brando incorporado nos instrumentos identitários seria capaz de influir nas agendas, nas instituições e nas preferências dos Estados⁷.

Os fatores causais

Mesmo quando surjam a partir de iniciativas alavancadas por um ou mais Estados interessados na formação de determinado arquétipo identitário, a consolidação deste último depende não somente da ação dos homens, mas dialoga com um sistema mais complexo de variáveis. Portanto, é coerente analisar como se manifestam

⁷ É válido frisar que nem sempre a disputa e o interesse são racionalmente estabelecidos, do mesmo modo que o discurso em torno de uma identidade pode se converter em uma crença, ser absorvido pelos Estados e simplesmente deixar de ser um instrumento de poder clássico. Isso inclui até mesmo aqueles que assumem o perfil de líder regional, sendo normal o estabelecimento da crença de que o seu interesse particular corresponde ao bem comum da comunidade.

e se articulam essas propriedades que atuam sobre os Estados e ultrapassam o âmbito atomista centrado apenas na vontade política. O *sistema de causalidade*⁸ elaborado nos parágrafos seguintes tem por base a teoria desenvolvida por Jean-Baptiste Duroselle (2000).

Embora dependam do processo decisório doméstico das unidades estatais, da retórica dos interessados e das convicções políticas de suas lideranças para se consolidar, o processo de estruturação das identidades supranacionais é um fenômeno que, para além da dinâmica do *campo de lutas*, só pode ser compreensível a partir de seu encadeamento com um arcabouço de imperativos que agem como espécie de força coercitiva.

À semelhança da categoria criada por Duroselle, cada acontecimento possui uma combinação intrincada de atributos *causais* e *finais*. A causalidade está arraigada em condicionantes de natureza material ou coletiva que funcionam como

propulsores capazes de orientar o curso da ação diplomática. Trata-se de uma categoria derivada da noção de *forças profundas*, que tenciona compreender a ação diplomática procurando

penetrar as influências que lhe orientam o curso. As condições geográficas, os movimentos demográficos, os interesses econômicos e financeiros, os traços da mentalidade coletiva, as grandes correntes sentimentais, essas forças profundas que formaram o quadro das relações entre os grupos humanos e, em grande parte, lhe determinaram o caráter. O homem de Estado, nas suas decisões ou nos seus projetos, não pode negligenciá-las; sofre-lhes a influência e é obrigado a constatar os limites que elas impõem a sua ação. (Renouvin e Duroselle 1967, p. 6).

Posto isto, propõe-se aqui a elaboração de um sistema composto por seis atributos subsumidos na *causalidade*, ou seja, condicionantes no processo de surgimento e consolidação das identidades supranacionais, a saber: (i) *situação geográfica*; (ii) *alteridade*; (iii) *legado histórico-cultural*; (iv) *posição dos Estados no sistema internacional*; (v) *paridade institucional doméstica*; e (vi) *perspectiva coletiva de ganhos*. Desse modo, para além das particularidades dos itens i (espacial) e ii (distinção significativa), percebe-se que o atributo

⁸ Para Duroselle, além dos *fatores de causalidade* existem os *fatores de finalidade*. Esses são atos de política interna que visam a construir um determinado objetivo tendo por base a ordenação dos meios e o cálculo dos riscos. É o peso da dimensão doméstica, cujas decisões tomadas pelas lideranças influem nas relações exteriores e dialogam com as forças causais (Duroselle 2000, p. 99). Em face da restrição de caracteres, os *fatores de finalidade* não serão abordados neste artigo.

iii vincula-se ao âmbito cultural, o iv às esferas econômica e política, o v ao plano da política interna e o último à dimensão econômica.

Desse modo, abrangem-se aqueles considerados os principais imperativos atuantes no processo de formação das identidades supranacionais. Vale observar com mais atenção cada um deles:

I) *Situação geográfica*. Incorpora principalmente o aspecto físico. É válida tanto no que concerne à proximidade territorial quanto no que tange à integração física e, em menor medida, à disposição demográfica. A composição puramente geográfica, neste sentido, é um elemento chave para a formação das identidades supranacionais. A situação territorial de cada Estado age quase como uma *força natural* – no sentido apresentado por Duroselle (2000, p. 166) –, interagindo com os homens e estimulando ou arrefecendo a formação de coletividades.

Conforme argumenta Fernand Braudel (2013), é fundamental incorporar o espaço na história. Na relação com o meio geográfico se lida com uma espécie de “longuíssima duração”, pois as características físicas mudam muito lentamente, embora os homens possam interferir a partir da criação de

recursos para reduzir as distâncias – como os sistemas de transportes, de comunicação etc.

Se a integração física incipiente e a dispersão demográfica podem comprometer alguns paradigmas identitários, como ocorreu com o pan-americanismo de Simón Bolívar, aqueles desprovidos de um mínimo de coesão territorial estão fadados a fracassar, tal como a experiência pan-latinista da França de Napoleão III. O compartilhamento de um espaço comum é basilar para toda identidade supranacional.

II) *Alteridade*. Toda identidade se constrói a partir da diferença. A alteridade, neste sentido, constitui-se como negação dos entes que estão situados fora da comunidade. A partir da distinção significativa, definem-se com clareza tanto os associados à identidade como os excluídos. Encontra-se incluída dentro da variante *alteridade* o reconhecimento conjunto – ou mesmo a criação – de *inimigos hereditários* do grupo, elemento capaz de potencializar as identidades.

O continente americano vivenciou várias configurações e tentativas de identidades supranacionais. Algumas tendiam a afirmar com maior determinação *contra quem* se posicionavam. O *monroísmo*, por

exemplo, projetava as potências colonialistas europeias como a antítese da identidade pan-americana, numa tentativa de evitar a concretização dos planos de reconquista da América, especialmente aqueles formulados pela Espanha de Fernando VII. A possibilidade de reconversão das repúblicas independentes em colônias, além de ser um fator de instabilidade regional, ameaçava indiretamente a segurança dos Estados Unidos e colocava em xeque seus interesses comerciais.

No caso das primeiras gerações do pensamento latino-americanista, houve a constatação de que Washington era o grande inimigo hereditário comum. Essa classificação, realizada sobretudo no meio intelectual, deu-se após seguidos episódios de violação de soberania e de ingerência nos negócios internos dos países da região, realizando uma reconfiguração identitária.

III) *Legado histórico-cultural.* Mesmo se tratando de identidades supranacionais, a variável histórico-cultural pode contribuir para um maior sentimento de pertença entre lideranças políticas, ensejando o entendimento mútuo. Possuir uma história comum e/ou características culturais ou étnicas pode facilitar o

diálogo e acarretar numa maior aproximação entre os Estados.

A relevância do fator histórico-cultural nas relações interestatais sofre variações de ênfase conforme a época. Na transição do século XIX para o século XX, a ideia de um “espírito latino” consistiu num dos elementos fulcrais para os intelectuais latino-americanistas formularem uma identidade comum. Da mesma forma, parte desses autores, como José Martí, José Enrique Rodó e Manuel Bomfim, chamava atenção para uma história de sujeição perante Washington que atravessava as nações latino-americanas.

No período imediatamente posterior à Segunda Guerra Mundial, os pensadores da Cepal procuraram erigir uma identidade comum a partir de componentes mais tangíveis, de natureza econômica, muito embora não prescindissem completamente do atributo cultural-histórico.

IV) *Posição dos Estados no sistema internacional.* Componente de natureza político-econômica que se vale da percepção mútua dos Estados quanto aos seus respectivos papéis no sistema internacional. É válida tanto no que tange ao estágio de desenvolvimento – matriz econômica –

como no tocante à projeção global – matriz política.

Sobre a *matriz econômica*: ao apresentar a clivagem norte-sul e posicionar os países latino-americanos na periferia do sistema internacional, os teóricos da Cepal revelaram, combinando estudos empíricos de ordem econômica, a existência de uma posição comum no tabuleiro externo que os condenavam ao subdesenvolvimento. Desse modo, a Cepal pôde justificar sua própria existência à revelia da oposição norte-americana, consolidando-se, assim, como órgão vinculado à Organização das Nações Unidas e cimentando a identidade supranacional latino-americana, lastreada na posição ocupada pela região no mapa econômico mundial.

Sobre a *matriz política*: é ilustrativa a classificação quadripartite de Robert Keohane para a compreensão dos níveis de simetria/assimetria do comportamento internacional dos atores estatais. Há, segundo o autor, quatro categorias de países: (a) Estados dotados de potencial para moldar o sistema internacional (*system-determining states*); (b) Estados capazes de influenciar o sistema (*system-influencing states*); (c) Estados individualmente incapazes de

influenciar o sistema, embora possam fazê-lo mediante articulação coletiva regional e/ou global (*system-affecting states*); e (d) Estados inaptos quanto à possibilidade direta ou indireta de influenciar o sistema (*system-ineffectual states*) (Keohane 1969, p. 295).

O conceito de *diferença de potencial* (Duroselle 2000, p. 198), que trabalha com as assimetrias nas esferas econômica, política e militar, revela que o excessivo incremento dos recursos de poder de um determinado país pode fomentar desconfiança e desagregação perante os demais atores da região. Em casos extremos, contribui para a formação de coalizões anti-hegemônicas.

V) *Paridade institucional doméstica*. Refere-se às semelhanças internas de corte institucional, seja nos termos de forma de governo, de regimes ou de sistemas políticos. Diferente do item IV, que avalia a posição ocupada no plano externo, aqui se lida com as equivalências de ordem doméstica. Dependendo das peculiaridades conjunturais, as afinidades podem ser mais ou menos importantes no processo de formação das identidades supranacionais.

O caso da adesão de Cuba ao modelo socioeconômico comunista (1961) é

emblemático. Tal decisão do governo revolucionário, ocorrida no contexto de conflito intersistêmico da Guerra Fria⁹, significou uma mudança insuportável para Washington. A exclusão do país insular da OEA e o rompimento das relações diplomáticas com a vizinhança procederam das tensões entre Havana e os governos capitalistas do hemisfério, mormente os Estados Unidos. A partir do esmaecimento do conflito ideológico do mundo pós-bipolar, o diálogo com os demais países americanos se descomplica ante o anacronismo da repulsa a Cuba.

VI) *Perspectiva coletiva de ganhos.* Está diretamente vinculada às esferas econômica e comercial. Há maior coerência ao se sentir membro de uma comunidade de Estados em que esteja claro para cada um dos integrantes que existem possibilidades de ganhos, ainda que assimétricos, do que ingressar em agrupamentos onde a exploração e a ingerência são recorrentes. Muitas vezes, existe uma percepção conjunta de relações de dependência dentro de uma mesma comunidade, mas essa pode ser

percebida como equilibrada ou complementar, tornando-a tolerável.

Durante os governos de Lula da Silva (2003-2010), período em que a corrente *autonomista* no Itamaraty ganha proeminência (Saraiva, 2010), o Brasil buscou ampliar a parceria com a região sul-americana como um todo. Em inúmeros momentos, Brasília assumiu um perfil considerado deveras complacente *vis-à-vis* as exigências de alguns países do entorno, mormente Argentina, Bolívia, Paraguai e Venezuela.

Embora tal postura possa ser encarada como um sinal de fraqueza, conforme interpretado por setores da oposição e dos principais conglomerados de comunicação, a retórica oficial apontava para a necessidade de manter relações cordiais e saudáveis com a vizinhança, evitando que o Brasil fosse revestido de uma roupagem imperialista ou deixasse evidente uma elevada *diferença de potencial*. Levando-se em conta variáveis complementares, tais como os expressivos superávits comerciais com praticamente todos os países da região e a expressiva presença de produtos manufaturados – de maior valor agregado – na pauta de exportações, torna-se compreensível a estratégia brasileira de ceder em alguns pontos

⁹ Isto é, quando a política internacional, além da bipolaridade, passou a ser também regida em termos de disputa entre paradigmas socioeconômicos (Halliday 2007, pp. 187-206).

para evitar desgastes e tensões com os Estados a seu redor.

A construção de uma identidade supranacional reivindica uma perspectiva coletiva de ganhos. A palavra *perspectiva* é empregada justamente para enfatizar que os ganhos podem ser ilusórios, mas ao menos deve haver a sensação de que eles existem.

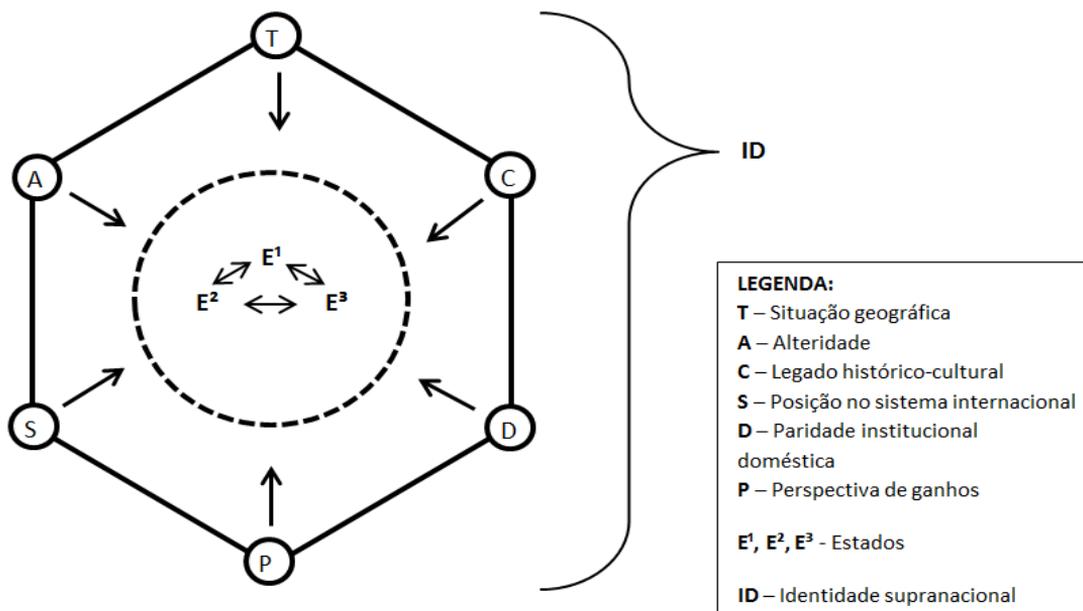
Conclusão

A proposta de apresentar a interação entre atores decisórios estatais e as forças condicionantes – causais –

encontra-se esquematizada na Figura 1. Cada vértice do hexágono representa um dos fatores de causalidade atuando sobre o conjunto de Estados (E). As setas ligando os Estados simbolizam as relações interestatais. Este conjunto de articulações forma a identidade supranacional (ID).

Estando consciente da dificuldade de reduzir a complexidade da realidade a um esquema imagético, presume-se que o leitor entenderá que as nuances da análise histórica revelam as limitações do gráfico.

Figura 1 – Os imperativos causais no processo de formação da identidade supranacional



Esse é apenas um recurso facilitador para a compreensão da rede de interações por trás das identidades supranacionais.

Conforme afirmado anteriormente, não é obrigatório que uma determinada identidade supranacional tenha necessariamente de conter os seis atributos supracitados. As possibilidades de combinações são múltiplas, assim como a intensidade de cada elemento varia de acordo com a conjuntura.

No entanto, a partir da reflexão histórica e do levantamento documental realizado na tese que embasa este artigo, chegou-se à conclusão de que são justamente esses seis atributos causais os mais presentes e relevantes na operação de constituição dos diversos arquétipos identitários surgidos no continente americano após os movimentos de independência.

Referências

- Anderson, B. (2011). *Comunidades Imaginadas*. 2ª edição. São Paulo, Companhia das Letras.
- Bourdieu, P. (1989). *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertand Brasil.
- Braudel, F. (2013). *Escritos sobre a história*. 3ª edição. São Paulo: Editora Perspectiva.
- Duroselle, J.B. (2000). *Todo Império Perecerá: teoria das Relações Internacionais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Hall, S. (2006). *A identidade cultural na pós-modernidade*, 11ª edição. Rio de Janeiro: DP&A editora.
- Halliday, F. (2007). *Repensando as relações internacionais*. 2ª edição. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Keohane, R. (1969). “Lilliputians’ Dilemmas: Small States in International Politics”. *International Organization*, 23(2), pp.291-310.

Keohane, R.; Nye, J. (1998) “Power and Interdependence in the Information Age”. *Foreign Affairs*, 77(5), pp.23-33.

Nye, J. (2009) *Cooperação e conflito nas relações internacionais*. São Paulo: Editora Gente.

Renouvin, P.; Duroselle, J.-B. (1967). *Introdução à História das Relações Internacionais*. São Paulo: Difel.

Risse, T. (2000). “Regionalism and Collective Identities: The European Experience”. *El estado del debate contemporáneo en Relaciones Internacionales* (Workshop), pp.1-20.

Saraiva, M. (2010). “A diplomacia brasileira e a visão sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos X autonomistas”. *Mural Internacional*, 1(1), pp.45-52.

Unasul (2008). Tratado Constitutivo. Disponível em: http://www.isags-unasur.org/it_biblioteca.php?cat=1&lg=1&bb=158 (Acesso em: 10/02/2015).