



A construção do Estado na África Independente e sua inserção no Sistema Internacional: uma introdução

The construction of the state in Independent Africa and its insertion in the International System: an introduction

La construcción del Estado en África Independiente y su inserción en el Sistema Internacional: una introducción

Camila Santos Andrade¹

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2019v16.n2.p33

Recebido em: 31 de março de 2019
Aprovado em: 12 de agosto de 2019

Resumo

O presente artigo tem como objetivo introduzir uma discussão acerca da construção do Estado africano, analisando sua inserção no sistema internacional de Estados. Para fins didáticos, foi escolhido o recorte histórico pós-independência, buscando características que possibilitem analisar a construção do Estado.

Palavras-chave: Estado. África. Sistema Internacional.

Abstract

The present article aims to introduce a discussion about the construction of the African State, analyzing its insertion in the international system of States. For the didactic purposes the historical post-independence clipping was chosen, looking for characteristics that make it possible to analyze the construction of the state.

Keywords: State. Africa. International System.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo introducir una discusión sobre la construcción del Estado africano, analizando su inserción en el sistema internacional de Estados. Para fines didáticos, se eligió el esquema histórico posterior a la independencia, buscando características que permitan el análisis de la construcción del Estado.

Palabras clave: Estado. África. Sistema Internacional.

¹ Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Mestra em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Bacharela em Relações Internacionais pela UNIJORGE. Porto Alegre/Brasil. ORCID: 0000-0003-3622-7584

Introdução

Estudar a formação e a consolidação do Estado na África torna-se um desafio por causa da omissão do desenvolvimento das pesquisas sobre os casos africanos, desconsiderando a oportunidade de desenvolver pesquisa com uma pluralidade de Estados que se encontra na África (HERBST, 2000). É relevante estudar a experiência africana porque ela se desenvolveu diferentemente de outras partes do mundo, como por exemplo, a europeia (HERBST, 2000). Partindo disso, “a geografia política africana representa um conjunto completamente diferente de desafios políticos para os construtores de Estado, em comparação com os problemas enfrentados pelos líderes europeus” (HERBST, 2000, p. 3, tradução nossa)².

O mapa político africano ilustra a complexidade que caracteriza o continente: “os cinquenta e quatro estados da África são o produto da conquista e separação, amalgamação e continuidade” (CHAZAN *et al.*, 1992, p. 5, tradução nossa)³. Em consonância, Thomson (2010) apresenta uma África que possui diferentes possibilidades de estudos de caso para os estudantes de política pesquisar e aprofundar, envolvendo uma variedade de processos, políticas e instituições.

Para pensar no Estado africano, parte-se do pressuposto que esse Estado só é viável se o mesmo consegue controlar o território considerado por suas fronteiras. Com isso, é possível viabilizar o controle a partir do desenvolvimento de uma infraestrutura que possibilite a difusão do poder para o interior e garantindo a lealdades dos cidadãos. Como con-

sequência da não consolidação de autoridade dos Estados africanos, há guerras civis em alguns países (HERBST, 2000).

Sendo assim, este artigo tem como objetivo descrever, de forma introdutória, a evolução deste Estado e sua inserção no sistema internacional por meios historiográficos. O artigo é composto por duas seções, além da introdução e das considerações finais: 1) as condições históricas para a evolução do Estado africano independente; e 2) a relação dos Estados africanos com o sistema internacional sua inserção nele.

Apesar de serem relevantes para uma análise sobre a construção do Estado as interações vivenciadas na África pré-colonial (THOMSON, 2010) e o desenvolvimento das bases do que é conhecido como Estado moderno no período colonial (CHAZAN *et al.*, 1992), para fins didáticos, serão observadas algumas características introdutórias sobre a construção do Estado moderno na África independente, de forma a conectar com o sistema de Estados internacional.

O Estado africano independente: aportes historiográficos

Para a análise do período das independências africanas, a partir da década de 1960 com a independência da Argélia, é importante levar em conta o contexto histórico do Estado considerado recém-independente, o qual surgiu com a atuação dos movimentos de libertação. Nesse sentido, é visto que a ‘liberdade’ oferecida pelos colonizadores era uma continuação da prática colonial de exportar commodities primárias e importar bens manufaturados caros do ocidente (SCHMIDT, 2013). Além disso, é percebido que as fronteiras obtidas da Conferência de Ber-

² “African political geography poses a completely different set of political challenges to state-builders compared to the problems European leaders faced” (HERBST, 2000, p. 3).

³ “Africa’s fifty-four states are the product of conquest and separation, amalgamation and continuity” (CHAZAN *et al.*, 1992, p. 5).

lim⁴, em 1884, foram artificiais, não representando muitas vezes a realidade africana (HERBST, 2000).

A partir da independência, os Estados africanos tinham que conformar-se em um sistema de Estados já existentes, por isso a não preocupação imediata de mudar o aparato estatal burocrático pensando em distinguir-se do período e herança colonial. O Estado independente na África não se caracteriza a partir de uma compreensão centrada no ocidente. Tendo isso em vista, esta unidade é formada por um conjunto de entidades ou instituições lutando por sobrevivência no sistema internacional (FRANCIS, 2006). Na composição do Estado na África

[...] há um conjunto complexo e diferenciado de instituições (e pessoal) que se apropriaram de todas as armadilhas do Estado Westfaliano quando servem a seus interesses. Além disso, o Estado ou os Estados da África adaptaram de forma única todos os elementos básicos, instituições e componentes do que “um Estado” deveria ser, ao ambiente particular em que está operando. O Estado africano não é, portanto, uma entidade estática, mas dinâmica e em constante evolução em resposta aos seus ambientes interno e externo (FRANCIS, 2006, p. 37, tradução nossa)⁵.

É possível identificar algumas características do Estado independente, como: 1) o tipo de organização, com um caráter centralizado; 2) o tipo de

poder, sendo baseado em território, população e reconhecimento externo; 3) a formação de fronteiras definidas; 4) as relações internacionais, com a inserção no sistema de Estados internacional já existente, ou seja, era necessário adaptar-se para ter o reconhecimento como Estado independente (CHAZAN *et al.*, 1992; HERBST, 2000; THOMSON, 2010).

Ademais, pensando em analisar as estruturas do Estado pós-independência, Chazan *et al.* (1992) utilizam como estrutura de um dos seus capítulos alguns elementos básicos para análise das políticas contemporâneas africanas, para entender as estruturas da política que são formadas as instituições estatais e a organização da arena pública. Em especial, o aspecto das construções da arena pública desde a independência sumariza algumas das características do Estado africano nos seus primeiros anos independente, como é visto a seguir:

Quadro 1: Instituições dos Estados Africanos e a Organização da Arena Pública

Aspecto	-
Construções da Arena Pública desde a Independência	<p>Fase 1: A Concentração do Poder Estatal</p> <p>Fase 2: A Elaboração do Poder Estatal (administração, o aparato coercitivo, a ordem legal, a maquinaria política)</p> <p>Fase 3: A Reconsideração do Poder Estatal</p>

Fonte: Adaptado pela autora com base em Chazan *et al.*, (1992).

Esse Estado independente, como era caracterizado, tinha como premissas a “limitação do pluralismo político a enclaves muito pequenos, a forte ênfase no estatismo e nas estruturas burocráticas, a politização das instituições administrativas e a forma personalista de tomada de decisão” (CHAZAN *et al.*, 1992, p. 54, tradução nossa)⁶. Além da primeira

⁴ A Conferência de Berlim de 1884, conhecida comumente como a partilha da África, teve como objetivo dividir o continente africano entre os colonizadores europeus.

⁵ “For want of a simple descriptive phrase, is a complex and differentiated set of institutions (and personnel) that have appropriated all the trappings of the Westphalian statehood when it serves their vested interests. In addition, the state or states in Africa have uniquely adapted all the basic elements, institutions, and components of what ‘a state’ is supposed to be, to the particular environment it is operating in. The African state is, therefore, not a static entity, but one that is dynamic and constantly evolving in response to its domestic and external environments.” (FRANCIS, 2006, p. 37).

⁶ “limitation of political pluralism to very small enclaves, the strong emphasis on statism and bureaucratic structures, the politicization of administrative institutions, and personalistic form of decisionmaking” (CHAZAN *et al.*, 1992, p. 54).

fase, a de concentração de poder, é interessante ver a expansão do aparato administrativo, coercitivo e legal na segunda fase de elaboração da arena pública, em que é percebida a formação de uma elite estatal. Percebendo o inchaço destas três esferas, houve uma crise de organização e de reconsideração do poder estatal, havendo um enxugamento dessas áreas influenciado pelas reformas do Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), gerando uma dependência em torno de mecanismos externos de mercado (CHAZAN *et al.*, 1992).

Com os processos de independência, houve uma maior vontade por parte dos Estados africanos de se integrarem ao mundo capitalista globalizado, tendo como preceito o uso da autonomia. No âmbito da autonomia, o pan-africanismo aparece como um incentivo para a cooperação, acontecendo de diferentes formas. Em especial, a cooperação com os antigos poderes coloniais era configurada, em alguns casos, por meio de fortes conexões (seja institucional, afetivo), como em outros casos por uma conexão relutante (econômico, idioma); existindo a possibilidade de que estas conexões evoluíssem para estruturas de cooperação (WALLERSTEIN, 2005).

Destes laços, a língua e cultura são aqueles que mais perduraram; já o laço econômico é o menos duradouro, mas o mais importante. Como exemplo, pode-se ver a expressão da conexão de linguagem por meio da manutenção das línguas coloniais por parte das elites africanas, o que ilustra essa aproximação das ex-metrópoles por estas elites serem produtos das práticas coloniais: “mesmo as escolas primárias de muitos Estados independentes africanos utilizam a língua colonial, certamente as escolas secundárias e as universidades” (WALLERSTEIN, 2005, p. 139, tradução nossa)⁷. Além disso, houve a transferência de professores provenientes

do poder colonial para qualificar seus nacionais e a ida de estudantes para estudar nas ex-metrópoles, ilustrando a conexão cultural continuada. Em especial, esses alunos formados nas ex-metrópoles representam o marco colonial cultural ainda presente nos intelectuais, representado também nos meios de comunicação que são acessados pelos nacionais (como *Le Monde*, *The Guardian*, dentre outros) (WALLERSTEIN, 2005).

Já a conexão econômica foi desenvolvida a partir do comércio continuado e investimentos, sendo representada, por exemplo, pela maioria dos países africanos permanecendo na zona monetária do franco; houve também as constantes concessões aduaneiras, o que possibilitava alguns países africanos a orbitar na zona do euro. Um elemento que reforça a relação entre os Estados independentes africanos e as ex-metrópoles é o fato de que o primeiro ainda estabelece uma conexão a partir da exportação de *commodities* para este último, além da importação de produtos da mesma fonte. Isso é explicado pelas antigas rotas coloniais, sendo um custo grande mudar estas rotas já desenvolvidas e criar novas alternativas. Além destas três conexões (de idioma, cultural e econômica), ainda há a conexão de assistência técnica e o fornecimento de pessoas treinadas para auxiliar no processo de expansão administrativa e econômica (WALLERSTEIN, 2005).

O sistema de Estados africanos e sua inserção no sistema internacional

Para analisar o sistema internacional é preciso levar em consideração que o Estado é um dos principais atores deste sistema (CLAPHAM, 1996); mesmo o Estado sendo um ator relevante, o sistema ainda consegue moldar as preferências/ações domésticas. Pensando nisso, Herbst (2000) identifica a criação de instituições domésticas para lidar

⁷ “Even the primary schools in many African independent states utilize the colonial language, certainly the secondary schools and the universities” (WALLERSTEIN, 2005, p. 139).

com os constrangimentos internacionais. Além do Estado como ator principal, é importante ressaltar a oscilação do protagonismo geopolítico do continente africano ao longo da história.

A Conferência de Berlim foi um elemento importante que marcou a inserção da África no capitalismo global, demonstrando sua importância como território estratégico de extração de insumos, dentre outros aspectos (CLAPHAM, 1996). Houve a continuidade estratégica com a Guerra Fria, em que o continente tornou-se uma zona de influência dos dois polos de poder: os Estados Unidos (EUA) e a União Soviética (URSS). Com o fim da Guerra Fria, houve um vácuo de poder no continente, o que estimulou disputas políticas em torno da busca de poder estatal. A partir desses aspectos é possível perceber a influência externa nas dinâmicas domésticas, especialmente das ações dos atores que participaram dessas interações. Para ilustrar este período, o quadro abaixo elenca os desdobramentos do fim da Guerra Fria nas dinâmicas internas dos Estados africanos.

Quadro 2: Influência da transição entre o período da Guerra Fria e Pós-Guerra Fria

Guerra Fria	Pós-Guerra Fria
Enraizamento de crises políticas e econômicas	Vácuo de poder gerado pelo fim da bipolaridade: movimentos pró-democracia x gangues criminais, senhores de guerra, grupos paramilitares
	Grupos sem ideologia política ou programa assumindo o poder
	Exclusões de grupos da sociedade – violência entre grupos, limpeza étnica, genocídio
	Guerras de 1990: caracterizadas pela violência generalizada e atrocidades contra civis

Fonte: Adaptado pela autora com base em Schmidt (2013).

Schmidt (2013) identifica quatro períodos de intervenção na África, impactando nas dinâmicas domésticas estatais. No período da descolonização (1956-75) e da Guerra Fria (1945-91) é observada a

presença extracontinental, com os Estados Unidos, União Soviética, China, Cuba e os antigos poderes coloniais intervindo na África. No terceiro período, o de colapso do Estado (1991-2001), é observado a presença intracontinental, ou seja, de disputas políticas entre governos pró-democracia, senhores de guerra, grupos paramilitares, ditadores e movimentos dissidentes. No quarto período, o da guerra global contra o terror, volta a presença extracontinental com a atuação militar na África e apoio a governos repressivos. Além disso, “em cada um desses casos, os interesses externos alteraram a dinâmica das lutas internas, levando os conflitos locais a conflitos maiores, com efeitos devastadores nos povos africanos” (SCHMIDT, 2013, p. i, tradução nossa)⁸.

Os períodos, que trazem os atores supracitados, mostram as diferentes motivações para intervenção no continente. Em especial, no período de descolonização, é visto uma pressão anticolonial para que os Estados africanos fossem finalmente independentes, em que a passagem de poder político, em muitos casos, foi pacífica; já no caso de poderes coloniais fracos (como Portugal e Bélgica), houve conflitos militares em busca da defesa de seus interesses políticos e econômicos.

Posto isso, é importante ressaltar que houve a transferência de poder político para as elites africanas em seus respectivos Estados, mas ainda sim prevaleciam os interesses coloniais no âmbito econômico. Isso faz parte do que N’Krumah (1967) descreveu como as ações neocoloniais dos antigos poderes e dos Estados Unidos, sendo o neocolonialismo a última fase do imperialismo. As práticas neocoloniais utilizam-se de disfarces, como o discurso de ‘liberdade’, para a manutenção dos seus objetivos coloniais, “de modo que mesmo o que

⁸ In each of these cases, external interests altered the dynamics of internal struggles, escalating local conflicts into larger conflagrations, with devastating effects on African peoples (SCHMIDT, 2013, p. i).

ele afirma ter ‘concedido, procura agora tomar’” (N’KRUMAH, 1967, p. 297).

Além dos laços com os poderes coloniais, sob os auspícios do neocolonialismo, houve a diversificação das relações por parte dos países africanos com o objetivo de diminuir a dependência cultural, econômica e política das suas ex-metrópoles: “nações africanas estão tomando uma série de medidas para fazer isso possível” (WALLERSTEIN, 2005, p. 142, tradução nossa)⁹. Como atores para alcançar essa diversificação, Wallerstein (2005) cita os Estados Unidos e a União Soviética, a Europa Ocidental (França, Grã-Bretanha e Alemanha), Israel e China. Além desses países, o objetivo de diversificação das relações abrange também os países do considerado ‘mundo subdesenvolvido’ (Ásia, África e América Latina), estabelecendo conexões como, por exemplo, Brasil, Cuba, México, Indonésia, Japão e Índia (WALLERSTEIN, 2005). Essa diversificação representa o que Wallerstein (2005, p. 147, tradução nossa) chama de neutralismo africano, o qual rejeita o neocolonialismo e conecta-se com os ideais do pan-africanismo, ou seja, seria uma ferramenta para se chegar a este último: “[...] a África Unida será forte o suficiente para impor sua singularidade e seus próprios interesses. O neutralismo serve aos interesses africanos porque maximiza as possibilidades de manobras políticas e as possibilidades de assistência econômica”¹⁰.

Além de apresentar a divisão destes períodos ao longo do seu livro, Schmidt (2013) ainda ressalta que a intervenção dos Estados Unidos no conhecido *Guerra Global contra o Terror* não foi a principal ação militar estrangeira no continente,

elencando três intervenções que valem a pena serem abordadas: 1) as organizações internacionais africanas (como a União Africana, a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral – SADC; e a Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental – ECOWAS), com um papel diplomático e no âmbito do *peacekeeping*; 2) o papel dos poderes emergentes no continente, mesmo com uma participação limitada no âmbito militar e diplomático, contribuiu para uma diversificação de alianças; 3) o aumento da pressão pública em busca de ‘intervenção humanitária’ na África tornou-se um elemento importante nas tomadas de decisão, havendo uma simplificação de questões complexas no uso de poderio militar. No contexto pós-independência, para serem reconhecidos, os Estados precisavam encaixar-se na ordem Westfaliana já constituída. Exemplo disso foram os movimentos de libertação que não tinham o reconhecimento de Estado, logo tinham limitações em sua participação no sistema internacional (WALLERSTEIN, 2005).

Assim como os Estados africanos são dinâmicos, as relações exteriores do continente também são dinâmicas (CLAPHAM, 1996). Um elemento que caracteriza a importância da conexão entre o doméstico e o internacional é que, além da lealdade proveniente pela população do Estado e a capacidade de controlar seu território, o reconhecimento de outros Estados é importante para este participar das transações/interações internacionais, sendo este reconhecimento o ponto central para a habilidade do Estado de controlar seu território (reconhecimento – controle) (CLAPHAM, 1996). Para ilustrar os laços exteriores, nota-se a importância da África nas relações internacionais e como ela atua:

a população da África é muito pequena em proporção ao resto do mundo. No entanto, a África desempenha um papel na política mundial desproporcional ao seu tamanho. Sua importância é em parte em função de sua turbulência, mas ainda mais em função de seu vigoroso

9 “African nations are taking a number of specific steps to make this possible” (WALLERSTEIN, 2005, p. 142).

10 “[...] a United Africa will be strong enough to enforce its uniqueness and own interests. Neutralism serves African interests because it maximizes the possibilities of political maneuvers and the possibilities of economic assistance (WALLERSTEIN, 2005, p. 147).

autonomismo, seu intenso desejo de eliminar todos os vestígios de controle estrangeiro, por mais disfarçado que seja. Esse desejo por autonomia não é único, mas é encontrado na África de forma muito concentrada (WALLERSTEIN, 2005, p. 151, tradução nossa)¹¹.

As diferenças internas em recursos geraram variações no nível de ação de política externa independente, o que levou às elites a criarem símbolos e ideias para compensar a sua fraqueza no âmbito econômico, como N'Krumah e Nyerere com a ideia de unidade e integração africana (KHADIAGALA; LYONS, 2001). É importante ressaltar o papel do líder carismático, tornando-se a fonte e a incorporação da política externa, além de que “[...] a política externa surgiu como uma ferramenta para os líderes desarmarem seus oponentes domésticos e compensarem as políticas domésticas impopulares” (KHADIAGALA; LYONS, 2001, p. 5, tradução nossa)¹². Além destes aspectos, é importante ressaltar a própria criação do sistema internacional, sendo uma premissa necessária para o desenvolvimento e expansão do capitalismo, criando as duas faces da mesma moeda: o desenvolvimento e o subdesenvolvimento (KRIPPENDORF, 1979).

Considerações finais

Fazer uma breve introdução sobre a construção do Estado africano e sua inserção possibilitou um olhar para os aspectos internos estatais (como sua centralidade, tipo de poder, dentre outros),

além de apresentar o contexto histórico das relações internacionais desse ator, apresentando sua atuação no sistema internacional, ora com maior participação (como no período da Guerra Fria), ora com um declínio (pós-Guerra Fria, período de vácuo de poder e conflitos intra-estatais).

Como descrito anteriormente, há uma conexão entre o sistema internacional e a formação do sistema de Estados africanos: os Estados africanos, na época pós-independência, tinham que se adequar as regras do sistema internacional já desenvolvido para se inserirem e interagirem com outros Estados, o que contribuiu com a manutenção de estruturas vistas no período colonial. Apesar dessa adequação ao sistema existente e a continuidade das relações coloniais por meio do neocolonialismo, os Estados africanos diversificaram suas relações, aumentando sua margem de manobra em busca de maior autonomia e menos dependência em relação às potências estrangeiras.

Nesse contexto, é vista uma variação no nível de ação política dos Estados africanos, o que reflete as suas diferenças internas em recursos e suas próprias variações nas dinâmicas societárias que influenciam a atuação desses Estados no sistema internacional. Combinado a esses aspectos, as intervenções no continente africano ilustram como os interesses extracontinentais e, até mesmo, os intracontinentais moldam/influenciam as dinâmicas internas, desenhando a conexão entre o doméstico e o internacional.

Contemporaneamente é visto uma maior participação dos Estados africanos no cenário internacional, com suas economias em constante ascensão. Parcerias com atores do considerado Terceiro Mundo e o fortalecimento de iniciativas de integração regional no continente caracterizam as possibilidades de inserção do sistema de Estados africanos no sistema internacional, priorizando sua autonomia e desenvolvimento dos seus Estados.

11 The population of Africa is very small in proportion to the rest of the world. Yet Africa plays a role in world politics out of proportion to its size. Its importance is partly a function of its turbulence, but even more a function of its vigorous autonomism, its intense desire to eliminate all vestiges of foreign control, however disguised. This desire for autonomy is not unique, but it is found in Africa in a very concentrated (WALLERSTEIN, 2005, p. 151).

12 “[...] foreign policy emerged as a tool for leaders to both disarm their domestic opponents and compensate for unpopular domestic policies” (KHADIAGALA; LYONS, 2001, p. 5).

Por fim, como agenda de futuras pesquisas, deve-se salientar a importância da continuidade dos estudos na área de construção do Estado africano, abrindo portas para a compreensão deste processo a partir de um modelo/categorias de análise sobre este ator em particular e enriquecendo o debate sobre as instituições africanas e a própria relação entre Estado-sociedade e como esta reflete-se na arena internacional.

Referências

- CHAZAN, Naomi *et al.* **Politics and Society in contemporary Africa**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1992.
- CLAPHAM, Christopher. **Africa and the International System: the politics of state survival**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- FRANCIS, David. **Uniting Africa: building regional peace and security systems**. Surrey: Routledge, 2006.
- HERBST, Jeffrey. **States and Power in Africa: comparative lessons in authority and control**. Princeton: Princeton University Press, 2000.
- KHADIAGALA, Gilbert M.; LYONS, Terrence. Foreign Policy Making in Africa: An Introduction. *In*: KHADIAGALA, Gilbert M.; LYONS, Terrence. **African Foreign Policies: Power and Process**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2001, p. 1-13.
- KRIPPENDORF, Ekkehart. **História das Relações Internacionais**. Lisboa: Antídoto, 1979.
- N'KRUMAH, Kwame. **Neocolonialismo, último estágio do imperialismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.
- SCHMIDT, Elizabeth. **Foreign intervention in Africa: from the Cold War to the War on Terror**. New York: Cambridge University Press, 2013.
- THOMSON, Alex. **An Introduction to African Politics**. 3ª ed. New York: Routledge, 2010.
- WALLERSTEIN, Immanuel. **Africa: the politics of independence and unity**. New York: University of Nebraska press, 2005.