



Universidades Lusíada

Fernandes, Luís Filipe Lobo, 1956-

Olhando para a África Subsaariana : instabilidade endémica ou a face dos Estados Unidos - que agenda de investigação?

<http://hdl.handle.net/11067/207>

<https://doi.org/10.34628/3epz-q321>

Metadados

Data de Publicação

2008

Resumo

O julgamento negativo sobre mais de quatro décadas de insucesso no desenvolvimento político da África Subsaariana suscita a necessidade de reavaliar as suas causas fundamentais. Os problemas de instabilidade endémica dos Estados pós-coloniais parecem ligar-se maioritariamente com a debilidade das suas instituições e com estratégias horizontais que têm inviabilizado em grande medida políticas de ajustamento baseadas numa maior propulsão endógena. Este apontamento tenta localizar algumas proposiçõ...

Tipo

article

Revisão de Pares

Não

Coleções

[ULL-FCHS] LPIS, n. 01 (2008)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-04-27T05:39:38Z com informação proveniente do Repositório

OLHANDO PARA A ÁFRICA SUBSAARIANA:
INSTABILIDADE ENDÉMICA OU A FACE
DOS ESTADOS INACABADOS

– *Que Agenda de Investigação?*

Luís Lobo-Fernandes
luislobo@reitoria.uminho.pt

**OLHANDO PARA A ÁFRICA SUBSAARIANA:
INSTABILIDADE ENDÉMICA OU A FACE
DOS ESTADOS INACABADOS¹
– Que Agenda de Investigação?**

Luís Lobo-Fernandes*

Resumo: O julgamento negativo sobre mais de quatro décadas de insucesso no desenvolvimento político da África subsaariana suscita a necessidade de reavaliar as suas causas fundamentais. Os problemas de instabilidade endémica dos Estados pós-coloniais parecem ligar-se maioritariamente com a debilidade das suas instituições e com estratégias horizontais que têm inviabilizado em grande medida políticas de ajustamento baseadas numa maior propulsão endógena. Este apontamento tenta localizar algumas proposições que poderão permitir um aprofundamento dos dilemas dos chamados Estados inacabados.

Abstract: Almost fifty years of unsuccessful political development in Subsaharian África requires a reassessment of its main causes. The problems of endemic instability in most of the postcolonial states appear to be associated with weak institutions and a horizontal path that for the most part have impaired the ability to pursue endogenous developmental strategies. This piece attempts to locate hypotheses that could allow for our deepening of the dilemmas faced by the so-called unfinished states.

Palavras chave: Estados pós-coloniais; Instabilidade política; Desenvolvimento político; Cooperação paritária.

Key-words: Post-colonial States; Political instability; Political development; Joint Cooperation.

* Professor associado com agregação de Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade do Minho (Membro do NICPRI).

¹ Conceito proposto por Kesselman et al., 1996. Cf. Kesselman, Mark, Joel Krieger and William A. Joseph (Eds.). 1996. *Comparative Politics at the Crossroads*. Lexington, Massachusetts, p. 616.

1. Introdução: A instabilidade estrutural em África, nexos e dinâmicas

Quando, em 1962, René Dumont escreveu *L'Afrique noire est mal partie* o cenário de um “desenvolvimento sem saída” não tinha ocorrido à maior parte dos observadores. Dumont foi mesmo recebido com grande cepticismo. No entanto, o insucesso da construção do Estado e as privações decorrentes de expectativas não confirmadas, têm transformado o quadro altamente reivindicativo que havia culminado no clamor de um direito de reparação colonial e na esperança de uma “nova ordem económica internacional”, numa profunda revisão das estratégias nacionais em África. O julgamento negativo de mais de quatro décadas de falta de bom êxito força a busca de opções de desenvolvimento alternativas. O clamor de alarme lançado pelo antigo secretário-geral da ONU, Kofi Annan, em 2000, sobre a tragédia humanitária e a “irresponsabilidade política” recorrentes em África, mas também sobre a mudança de ciclo que se vivia, por exemplo, na África do Sul e em Moçambique, configurava um quadro ambivalente de desespero e esperança para o continente.

O percurso dos Estados pós-coloniais africanos tem sido marcado por problemas de instabilidade estrutural, o que não tem permitido assentar num ou noutro tipo de orientações políticas mais eficazes. Ora, essa instabilidade política, como se sabe, não resulta de uma única causa, nem é de uma só natureza. Intimamente ligada à juventude dos próprios Estados, à inexperiência das lideranças, à debilidade das suas instituições, à extrema diversidade étnica, é também resultado dos processos de descolonização que, na grande maioria dos casos, deixaram os novos países sem quadros técnicos e especialistas que saíram após as independências. Não é possível lançar redes educacionais e de ensino generalizado se não existir uma base política coerente e permanente que a concretizem e implementem. Do mesmo modo, não é possível aproveitar dos recursos naturais nem consolidar um mercado interno em situações de guerra interna permanente. Mas, se é plausível que aquelas razões poderiam estar na base da instabilidade num primeiro ciclo pós-independência, será que ainda podem ser invocadas como nexos de causalidade do espectro alargado de problemas endémicos que aqueles países continuam a viver?

2. Da expansão europeia à autodeterminação política

As relações entre a Europa e a África abertas pelas viagens dos navegadores portugueses representaram numa primeira fase descoberta e comunicação, e numa segunda hegemonia e expansão. A hegemonia comercial europeia assentava no conhecimento das técnicas de navegação e do fogo-à-distância, mas a dominação dos mares não significou um controlo efectivo do interior do continente africano. Esta situação altera-se consideravelmente na segunda

metade do século XIX quando a preponderância europeia de cariz económico assume um carácter marcadamente político e geoestratégico: a África viria, no espaço de poucos anos, a ser atacada, dividida e dominada por expedições militares europeias. As colónias eram assim transformadas em novos pólos de rivalidade. O mundo inteiro passa a fazer parte do sistema europeu de Estados, na exacta medida em que nenhuma potência podia conceder às outras a vantagem de uma nova conquista. É esta fase específica da penetração europeia que se designou de colonialista, sendo as modernas teorias do imperialismo (de Hobson a Lenine passando por Rosa Luxemburg e Fieldhouse) as racionalizações mais consequentes de tais dinâmicas que desembocariam na I Grande Guerra. Por sua vez, a fragilização dos estados europeus naquele conflito global propiciou o reconhecimento dos princípios da autodeterminação dos povos colonizados, subscritos tanto por Wilson como por Lenine. A Carta das Nações conferiria a base jurídica à autodeterminação legitimando, a partir de 1945, as revoltas independentistas. Por outro lado, o peso acumulado da presença ocidental, definida quase sempre em termos da responsabilidade europeia no subdesenvolvimento desses territórios, forneceram ao contencioso colonial os seus contornos mais vivos.

3. A tentação horizontal do Sul

Ora, a consciência dos povos libertados de pertencer a um *terceiro* espaço² foi acompanhada da tentação de fomentar estratégias horizontais, mais ou menos comuns, o que, paradoxalmente, inviabilizou a implementação de vias nacionais para o desenvolvimento quando não as anulando de todo. E seria Robert McNamara, em 1979, ao tempo presidente do Banco Mundial, que assinalaria que os países do Sul detêm opções prometedoras que passam pelo investimento na educação e na formação específica das suas populações, e pelo crescimento do mercado interno e do comércio. Deverão os Estados africanos, por conseguinte, visualizar um caminho de ajustamento baseado numa maior propulsão endógena, como defendeu W.W. Rostow, até atingirem um patamar de desenvolvimento mais autosustentado?

Algumas mudanças em África parecem indiciar uma metamorfose real nas atitudes face aos problemas do desenvolvimento. O modelo de "take-off", aqui revisitado, pode fornecer uma abordagem que recusa o determinismo histórico pretendendo estabelecer que os países pós-coloniais não são necessariamente reféns do seu passado remoto ou mais recente: o que haveria a fazer é

² O termo "terceiro mundo" terá sido articulado pela primeira vez por Alfred Sauvy nas páginas do semanário francês *L'Observateur*, na sua edição de 14 de Agosto de 1952.

localizar como é que, por exemplo, as nações da Ásia escaparam à armadilha de um equilíbrio de nível baixo. De algum modo, o abandono das grandes reivindicações decorrentes da inculpação histórica dos países ricos a favor da construção positiva de um espaço, concorre também, quanto a nós, para estruturar uma nova lógica de cooperação paritária.

4. Redefinindo os termos da transição internacional: fragmentação, volatilidade e insuficiência institucional

Fragmentação e volatilidade do sistema mundial de poderes são características marcantes do ciclo internacional contemporâneo.³ Segundo Parsi é possível descortinar, a par do subsistema ocidental, três subsistemas.⁴ Para este autor, o Ocidente, pacificado, fundado na democracia e no mercado livre, patenteia uma elevada densidade institucional. Em contrapartida, o subsistema asiático é marcado fundamentalmente por dinâmicas que reeditam em grande medida a Europa do equilíbrio de poder do século XIX. A guerra entre rivais estratégicos – China, Índia, Japão e Rússia – embora não represente um cenário de curto prazo, não é de toda uma impossibilidade; na Ásia de hoje, exactamente como se costumava verificar no século XIX europeu, a ideologia joga um papel totalmente marginal na determinação do estado das relações entre as quatro principais potências.

O Grande Médio Oriente – que, especialmente, corre da Mauritânia ao Afeganistão – é especialmente volátil, evidenciando em vários planos padrões pré-vestefalianos, onde a acção política é justificada por motivações de cariz religioso.

Por último, o subsistema subsaariano é um espaço marcado por uma acentuada “degradação política”,⁵ e por um padrão de desvios institucionais.

É aparente, por outro lado, que a segurança internacional é elástica, operando numa escala geográfica de grande magnitude. A natureza da segurança é, por isso, interdependente, marcada por uma permeabilidade considerável das fronteiras. Em rigor, ela aparenta ser indivisível. A segurança de Portugal, por exemplo, joga-se tanto no Kosovo como no aeroporto de Cabul, ou no Líbano, ou no Congo, já não operando portanto no quadro das fronteiras territoriais clássicas.

³ Ver, por exemplo, Lobo-Fernandes, Luís. 2007. “Em Torno da Questão da Repartição de Poderes entre a União Europeia e os Estados-membros em Matéria de Política Externa”. *Negócios Estrangeiros*, nº 11.1, Julho 2007, pp. 36-54.

⁴ Cf. Parsi, Vittorio Emanuele. 2005. “Europe and America: Still an Inevitable Alliance?”, in Matthew Evangelista and Vittorio Emanuele Parsi (eds.). *Partners or Rivals? European-American Relations after Iraq*. Milano: Vita & Pensiero, pp. 24-25.

⁵ Parsi, op. cit., p. 25.

Após o colapso da URSS, constituiu uma asserção mais ou menos frequente afirmar que o fim da bipolaridade confrontava a matriz teórica internacional com alguma perda de clareza conceptual, ou até mesmo com o que chegou a ser enunciado como uma “crise de paradigmas”. Tal nível de incerteza e uma maior volatilidade internacional era amplificado pela aceleração do movimento da globalização e por alguma insuficiência dos modelos teóricos centrados exclusivamente no modelo do estado soberano ou seja, pela mutação do próprio sistema vestefaliano, resultante do grande crescimento de organizações internacionais não-governamentais e da presença de outros actores transnacionais. O principal desafio metodológico apontava para a exigência de integrar o papel dos chamados *mixed actors* na explicação dos factores de mudança internacional, ou seja, dos actores não-estaduais.

5. Pós-1991: A promessa de prosperidade global e os seus limites

A promessa de prosperidade global, muito difundida após a queda da URSS, e ao longo de praticamente toda a década de noventa, baseia-se fundamentalmente num argumento liberal das relações internacionais, estruturado numa ideia de mudança pacífica e harmonia potencial, enfim, num jogo de soma positiva, simbolizado no acordo de Bretton Woods e com uma versão mais contemporânea definida em termos do chamado *consenso de Washington*. A referência é, porém, mais uma questão de convicção do que de análise. Em rigor, ninguém podia garantir que as dinâmicas internacionais evoluíssem exactamente assim.

Os realistas, tradicionalmente mais cépticos em relação à probabilidade de mudanças profundas na natureza das relações internacionais, e com uma concepção fixa da natureza humana, sempre consideraram que o sistema internacional é muito fragmentado, pelo que a globalização não traria uma alteração fundamental dos dados estruturais ou seja, não modificaria um sistema internacional marcado pela luta permanente pelo poder e por conflitos potenciais.

Do lado das perspectivas teóricas mais críticas, a globalização condiciona as possibilidades de alternativas políticas e provoca uma erosão transversal das fronteiras – sem qualquer garantia de prosperidade para *todos* – funcionando antes como uma espécie de “intrusa”, constituindo-se numa base para desequilíbrios sociais acentuados. Para esta visão radical, as dinâmicas da globalização precisamente por sugerirem integração à escala mundial enunciam também uma maior centralização favorável às economias dominantes. O raciocínio é simples: num mundo mais aberto a divisão do trabalho é favorável aos países ricos. O discurso globalista oculta, pois, um dado essencial: o

mundo não constitui uma totalidade. É aparente que o desequilíbrio nos níveis de prosperidade entre o Norte e alguns países e macrorregiões a Sul – por via das novas tecnologias multimédia – aos olhos das populações desfavorecidas dos vários pontos do globo, contribui para a criação de condições propícias a ressentimentos difusos, susceptíveis de manipulação política.

O enunciado global patenteia também uma insuficiente legitimação democrática, pois não existe um modelo disponível de democracia global (em rigor, a democracia está historicamente ligada à experiência do estado-nação e a uma dada territorialidade).⁶ A globalização, incapaz de gerar por si só os necessários ajustamentos político-económicos no plano interno dos Estados, potenciou frustrações e revelou-se uma promessa com limites muito significativos, mais manifestos no caso da África Subsaariana.

6. Co-desenvolvimento e probabilidade de sucesso: os caminhos

O *co-desenvolvimento*, como novo conceito nas relações internacionais, poderá materializar não só uma aspiração de maior reciprocidade, mas permite também reconceptualizar a natureza dos Estados contemporâneos como soberanias cooperativas. Os Estados ricos do hemisfério norte necessitam de reconhecer, de uma vez por todas, que o desenvolvimento partilhado e a cooperação em bases mais paritárias, serão muito provavelmente a única forma de ultrapassar a alienação dos povos de África.

Por outro lado, parece manifesta a ausência de um discurso estratégico europeu. Esta omissão contrasta com as novas exigências do ciclo internacional em que nos encontramos. Num mundo globalizado, em rápida mutação, não deverão os europeus desempenhar um papel estabilizador no sistema internacional e constituir uma referência essencial de paz? A União Europeia tem neste tempo um papel relevante de encorajamento e de apoio aos chamados processos de “state-building”, isto é, de ajuda à construção nacional, a que não pode nem deve furtar-se. Não deverá pois a União Europeia ter um papel mais activo no mundo?

As fronteiras, em grande medida, “artificiais” e os conflitos internos – na linha do que Yves Lacoste designou de *géopolitique interne* – continuam a ditar o padrão fundamental de conflitualidade no continente africano.

⁶ Cf. Lobo-Fernandes, Luís. 2000. “O Modelo Global: Espaço de Teste da Paz e Segurança Internacionais”. *Nação & Defesa*, Outono-Inverno 2000, Nº 95/96 – 2ª Série, p. 50.

A probabilidade de sucesso passa pela responsabilização das estruturas dirigentes, o mesmo seria dizer pela responsabilização dos governos. Se, porém, a reorganização dos sistemas políticos e das instituições não consolidarem padrões de controlo democrático mais efectivo das políticas públicas, alguns sinais mitigados de esperança muito dificilmente se traduzirão em mudanças reais. A opção por modelos de democracia consociativa – capaz de reconciliar o poder formal e os interesses patrimonialistas – assente numa cultura política de maior compromisso, poderia servir de base à reorganização dos sistemas políticos e às exigências de maior eficiência económica. Essa poderia ser, igualmente, uma via de saída para os Estados Inacabados, e um caminho efectivo de desenvolvimento político.

Bibliografia

- ALMEIDA, PEDRO RAMOS DE. 1979. *História do Colonialismo Português em África: Cronologia – Século XX* (Vol. III). Lisboa: Editorial Estampa (Imprensa Universitária).
- BADIE, BERTRAND. 1994. *Le développement politique*. Paris: Economica.
- BERTSCH, GARY K., ROBERT P. CLARCK, and DAVID M. WOOD. 1991. *Comparing Political Systems: Power and Policy in Three Worlds*. New York: Macmillan Publishing Company.
- DIAMOND, LARRY, JUAN J. LINZ, and SEYMOUR MARTIN LIPSET (Eds). 1988. *Democracy in Developing Areas: Africa*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- DOGAN, MATTEL, et Dominique Pelassy (Édit.). 1980. *La Comparaison Internationale en Sociologie Politique: Une sélection de textes sur la démarche du comparatiste*. Paris: Librairies Techniques (LITEC).
- HALPERIN, MORTON H., and DAVID J. SCHEFFER (with Patricia L. Small. 1992. *Self-Determination in the New World Order*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- KESSELMAN, MARK, JOEL KRIEGER, and WILLIAM A. JOSEPH (Eds.). 1996. *Comparative Politics at the Crossroads*. Lexington, Massachusetts: D.C. Heath and Company.
- LOBO-FERNANDES, LUÍS. 2007. “Em Torno da Questão da Repartição de Poderes entre a União Europeia e os Estados-membros em Matéria de Política Externa”. *Negócios Estrangeiros*, nº 11.1, Julho 2007, pp. 36-54.
- LOBO-FERNANDES, LUÍS. 2000. “O Modelo Global: Espaço de Teste da Paz e Segurança Internacionais”. *Nação & Defesa*, Outono-Inverno 2000, Nº 95/96 – 2ª Série, p. 50.
- PALMER, MONTE. 1989. *Dilemmas of Political Development: An introduction to the politics of the developing areas*. Itasca, Illinois: F.E. Peacock Publishers.
- PARSI, VITTORIO EMANUELE. 2005. “Europe and America: Still an Inevitable Alliance?”, in Matthew Evangelista and Vittorio Emanuele Parsi (eds.). *Partners or Rivals? European-American Relations after Iraq*. Milano: Vita & Pensiero.

- SETON-WATSON, HUGH. 1977. *Nations and States: An Enquiry into the Origins of Nations and the Politics of Nationalism*. London: Methuen & Company.
- SILVA, LUIZ GASPAR DA. 1997. *Utopia – Seis Destinos: Política de Cooperação*. Lisboa: Quatro Margens Editora.
- WEINER, MYRON, and SAMUEL P. HUNTINGTON (Eds.). 1987. *Understanding Political Development*. New York: Harper Collins Publishers.