

A inserção internacional da África sob o signo da globalização e do fim da bipolaridade – teses e idéias

Wolfgang Döpcke

História, Universidade de Brasília

I. A África sob o signo da globalização

Nos anos mais recentes o continente africano tem tido enfrentado uma série de de-safios, cujas origens, na grande parte, se localizam, à primeira vista, fora do continente, isto é, no sistema internacional e nas economias e políticas do Primeiro Mundo. Desafios que são denominados como “globalização”, fim da bipolaridade, hegemonia do neoliberalismo e ajuste estrutural (*structural adjustment*). De outro lado, observa-se uma profunda crise interna na maioria dos países africanos, uma crise que abrange a economia, a sociedade, o Estado e sua legitimidade, isto é, uma crise que é de *longue durée*. Neste texto, pretende-se conjugar dois destes elementos do ambiente externo do continente africano – a chamada globalização e o fim da Guerra Fria – para ver onde eles se encontram e mesclam. O argumento aqui apresentado é que o ambiente internacional – econômico e político – dos Estados africanos piorou dramaticamente nos últimos 15 anos, e agora representa uma ameaça mais profunda e assustadora de que era o próprio colonialismo.

Muitos autores alegam que o mundo tem mudado profundamente durante os últimos 15 a 20 anos e utilizam o termo “globalização” para conceituar e explicar estas transformações.¹ “Globalização” é uma palavra mágica: representa um macro-conceito, com, à primeira vista, alto poder explicativo, mas que, sob olhar mais aproximado, cada vez mais se derrete. Para avaliar o chamado impacto da “globalização” sob o continente africano – *impacto* já indica onde se encontram os agentes nesta história – é importante delimitar do que se trata.

No nível mais genérico, trata-se de um processo global de crescente integração, de natureza econômica e não-econômica entre países e regiões do mundo. Este processo é acompanhado e reforçado pela abertura e integração na economia mundial capitalista dos países ex-socialistas, não-OECD. No nível econômico aponta-se a uma série de indicadores desta integração global, principalmente em relação ao crescimento do comércio internacional, dos investimentos diretos em países estrangeiros e de fluxos financeiros de capital volátil (de aplicação de curto prazo).

Porém, segundo muitos autores, o crescimento do grau de integração entre as economias, embora significativo, nem representa novidade numa perspectiva histórica mais ampla, nem aponta ao cerne da recente transformação. Nos países desenvolvidos, a relação entre o comércio internacional e o PIB se encontra em 1992 no mesmo nível percentual do que em 1913 (a cerca de 12,9%). A mesma observação pode ser feita sobre a relação entre o investimento externo direto e o PIB e outros indicadores econômicos. Sob esta perspectiva, a chamada “globalização” representa nada mais do que uma retomada de tendências de internacionalização da economia mundial, que já tinha sido alcançado no período antes da Primeira Guerra Mundial, e que tinha sido abandonado em função da Grande Depressão do

final dos anos vinte, da Segunda Guerra Mundial e do regime de acumulação do *fordismo* nas metrópoles de pós-guerra. Este regime de acumulação se caracterizava pela conquista dos mercados internos, produção industrial e consumo de massa e Estado de bem-estar. Assim, “globalização” caracterizaria um processo secular de expansão mundial do capitalismo e de criação de um mercado mundial capitalista desde o século 16. Este processo não se desdobra em um crescimento linear no comércio internacional de mercadorias e capitais, mas se alterna entre ciclos e regimes de acumulação com mais orientação para dentro e respectivamente para fora.

Mas apesar de representar um momento num longo processo de criação, ampliação e aprofundamento de mercado mundial desde o século XVI, ou desde o século XIII segundo Fernand Braudel, a recente etapa na globalização é considerada como um período distinto e transformado, não somente em relação ao fordismo de pós-guerra, mas também em relação ao final do século XIX, época que demonstra muita semelhança com o final do século XX. Esta diferença é crucial para a avaliação do impacto da recente globalização sob as sociedades africanas. O específico dos últimos 20 anos é:

Uma nova valorização do dinheiro no mercado mundial e um crescimento imenso das aplicações de curto prazo (*portfolio investments*). As novas tecnologias de comunicação e a liberalização dos mercados financeiros criaram uma maior mobilidade destes capitais. Globalização é, em primeiro lugar, a “financeirização” da economia mundial.

Racionalização e intensificação do processo produtivo através da utilização de novas tecnologias. Na geração de valor no processo produtivo os recursos primários perdem importância para a tecnologia e o conhecimento.

Uma nova geografia de produção, isto é uma diferenciação estrutural e integração funcional de regiões como parte de cadeias transnacionais de produção, principalmente pelas empresas multinacionais. Esta nova geografia da produção tem consequências importantes para o caráter do comércio internacional e o crescimento dos investimentos diretos no exterior por parte das grandes empresas multinacionais. A estrutura e a composição do comércio internacional está num processo de transformação. Cresce cada vez mais o comércio entre as regiões da “tríade” (Japão, Estado Unidos, Europa), incluindo também alguns países do sudeste da Ásia e a maior parte do comércio internacional se realiza dentro dos mesmos ramos de produção. Também, quase a metade do comércio mundial é “intra-firma”, isto é entre as filiais da mesma empresa multinacional.

Uma forte tendência de liberalização e desregulamentação do comércio internacional não apenas acompanha estas transformações, mas é, ao mesmo tempo, uma das suas principais razões. Desde o início dos anos 1980, os países desenvolvidos e também os países em desenvolvimento reduziram significativamente as suas taxas alfandegárias, processo que ainda está em plena realização. Quando, por exemplo, todas as decisões da rodada Uruguai do GATT tiverem se realizado, as taxas médias para produtos industrializados nos países do Norte seriam de 3,8% só. Os países em desenvolvimento reduziram as suas taxas em um terço entre 1985 e 1995 e a taxa média na África, por exemplo, é de 25% sobre o valor (15% na América Latina). A “desnacionalização” do poder é uma tendência de

enfraquecimento do Estado nacional frente a instituições menos legitimadas (como IMF, Banco Mundial, WTO etc.).

Como o continente africano se posiciona frente a estas recentes transformações internacionais? A primeira observação é que a África parece à margem, até excluída destas novas dinâmicas no mercado internacional. A África não atrai capital volátil, nem investimentos diretos significativos; não faz parte de cadeias transnacionais de produção (talvez com a exceção da África do Sul), nem aumenta a sua participação no fluxo internacional de mercadorias. Parece que na época da globalização a marginalização econômica do continente africano é reforçada mais do que freada.²

Desde a década de 50, a participação da África Negra no comércio mundial está em constante declínio, de 3.3% em 1950 até 0.8% em 1995 (veja tabela).

Tabela: marginalização econômica da África Negra

Participação da África nas importações e exportações mundiais (porcentagem: África outra que não a África do Norte)

1950	1955	1960	1965	1979	1975	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
3.3	3.5	2.9	2.9	2.4	2.3	2.5	1.7	1.2	1.1	1.0	1.0	0.9	0.8

Fonte: United Nations Conference on Trade and Development; Handbook of International Trade and Development Statistics, New York and Geneva 1997, p. 35. International Monetary Fund; Direction of Trade Statistics Yearbook 1997, Washington, IMF, 1997.

A crise no comércio exterior africano é particularmente evidente na composição assimétrica de exportações e importações, que continuam a exibir os típicos padrões coloniais de especialização, notadamente a exportação de produtos agrícolas e matérias primas minerais e (às vezes) fósseis e a importação de bens de capital, máquinas, bens manufaturados e (para a maioria dos países) de energia. A maior parte dos países africanos não mostrou nenhuma mudança na composição de seu comércio exterior desde a independência e continua dependendo de um ou dois produtos. Por outro lado, em função das transformações acima descritas, a demanda pelas matérias primas africanas se encontra em constante declínio no mercado mundial. Enquanto, por exemplo, em 1975, as matérias primárias representavam 26% das im-portações da Comunidade Européia (CE), esse número caiu para 22% em 1980 e 17% em 1986. Por causa disto, os preços dos produtos agrícolas tropicais caíram sig-nificativamente durante as últimas duas décadas e lavaram os países do Terceiro Mundo a um “choque dos termos de troca”: entre 1980 e 1995 os *terms-of-trade* dos países em desenvolvimento pioraram em 30%.

Mesmo no mercado mais privilegiado, naquele da União Européia, que oferece in-centivos alfandegários para ex-colônias (através do Acordo de Lomé) e penaliza produtores tropicais de outras regiões, a participação da África subsaariana caiu de 8.3% em 1960 para 3.2% em 1992. Ao mesmo tempo, os mercados africanos perderam importância para as exportações européias, de 8.0% de todas as exportações européias em 1960 para 3.7% em 1992.

Em geral, as economias africanas se deram muito pior em comparação ao resto do mundo, especialmente se comparado com as regiões mais dinâmicas na economia mundial.

Enquanto, por exemplo, a média do crescimento do PIB da África era de 2.0% no período de 1982-92 (o que significa abaixo da taxa de crescimento populacional), o Sul Asiático cresceu 5.2% ao ano e o Leste Asiático 8.0%. Em termos de crescimento *per capita*, as diferenças são até mais dramáticas.

Neste contexto talvez seja oportuno comentar sobre o chamado “renascimento econômico” africano desde 1994. Observam-se, a partir deste ano até 1998, pela primeira vez desde o fim do anos 70, taxas de crescimento acima do crescimento populacional. Alguns observadores exibiram a partir destes dados um novo otimismo, argumentando que a África teria se reformado estruturalmente e estaria entrado num ciclo de crescimento persistente. Estamos, junto com muitos outros autores, da opinião do que não se trata de uma reviravolta a longo prazo, mas de um feliz encontro de fatores externos, como por exemplo do aumento de preço de alguns produtos africanos, do efeito singular da desvalorização do franco CFA, de boas safras etc.

Voltando ao assunto da marginalização do continente africano, a diferença mais alarmante entre outros países do Terceiro Mundo e a África é relacionada ao nível e à qualidade dos investimentos. Nos anos '80, a parcela africana dos investimentos externos globais era de 4.5%, e em 1990, ela já tinha declinado para meros 0.7%, dos quais três quartos iam para o setor mineral. Fuga de capital e desinvestimento assombram as economias africanas: Callaghy estima que a saída de capitais no final dos anos '90 como percentual do PIB foi de 14.9% para o Sul Asiático, 18.9% para o Leste Asiático, 27.8% para a Europa em desenvolvimento e 80.3% para a África³. A Comissão Econômica para a África calcula que, no final de 1991, a relação entre capital de fuga e dívida pública chega a 94,5% no caso da Nigéria, 94,3% em Ruanda e 74,4% no Quênia.⁴

A entrada de recursos econômicos e financeiros, investimentos privados e crédito público continuam em declínio, como demonstra o mais recente relatório da Comissão Econômica para a África. Em 1997, \$4,5 bilhões de recursos financeiros estrangeiros entraram no continente. Um ano depois eram \$3 bilhões.⁵ O cenário de desinvestimento é igualmente assustador. Durante a década de 80, por exemplo, 43 das 139 firmas britânicas com investimentos industriais na África retiraram suas filiais, e companhias de outros países seguiram seu exemplo.

África permaneceu rural: em 1965 os manufaturados responderam por 9% da atividade econômica, e ao final da década de '80 esse número só cresceu para 11%.

As razões desta *malaise* da economia africana são múltiplas e, certamente, sujeitas a avaliações controversas. Mas é vital compreender a complexidade e multidimensionalidade do problema. Explicações monocausais permanecem incompletas e insatisfatórias. É preciso considerar razões internas e externas, forças do mercado e tradições africanas; política, sociedade, cultura e economia. O objetivo desse trabalho não é a discussão dessas razões. O que pretendemos mostrar é que a África, pelo menos desde o final do Comércio Triangular sempre esteve na periferia e à margem dos centros dinâmicos da economia mundial. Essa marginalização cresceu dramaticamente durante as últimas duas décadas. Em suma, ao invés de fazer parte das mais recentes transformações na sociedade global, ao invés de integrar crescentemente suas economias a um rápido e

crescente mercado mundial, a África se transformou em uma parte desses mercados economicamente irrelevante. A África não somente não faz parte da globalização, mas é também marginalizada em termos absolutos. Impossibilitado de romper com o *tipo* de inserção internacional colonial (como produtor de produtos primários), o continente permanece *internacionalizado* e altamente dependente de mercados mundiais da mesma forma que o foi no final do século XIX. Ao mesmo tempo, ele se torna cada vez menos *globalizado*. O continente pode ser considerado, no máximo, uma vítima *indireta* da globalização, no sentido de que a globalização desvaloriza o que a África tem a oferecer e valoriza o que a África está impossibilitada de oferecer.

Mas, embora não participando da dinâmica econômica da globalização, não seria adequado argumentar que a África não seja afetada pelas recentes transformações do cenário econômico internacional. Pelo contrário, em duas áreas, especialmente, a globalização manifesta ter exercido um impacto mais profundo sobre as sociedades africanas: no enfraquecimento do estado e na realização da hegemonia do paradigma liberal no comércio internacional.

Muitos autores, estudiosos da África contemporânea, argumentam que a globalização, e, mais diretamente, as intervenções do FMI e Banco Mundial, têm um impacto destrutivo sobre as capacidades nacionais de organização política e econômica. Estas políticas costumam quase sempre levar ao declínio da autoridade central nas sociedades africanas, na medida em que se reduzem as fontes econômicas e políticas de poder e prestígio. A globalização, o Banco Mundial, a crise econômica e, em alguns casos, o fim do "patrocínio" como aliado na guerra fria, resultam numa profunda crise dos regimes neopatrimoniais, pois a escassez dos recursos não permite mais a manutenção das relações entre patrões e clientela. As consequências são as formas violentas de competição pelos poucos recursos e, algumas vezes, as desintegrações e o colapso do estado.

O segundo aspecto, a liberalização do comércio, leva às bem conhecidas políticas do Banco Mundial e principalmente do FMI (Fundo Monetário Internacional) que obrigaram, desde os meados dos anos 80, os Estados africanos a abrirem as suas economias e a adaptarem a um regime mais liberal, seja no que diz respeito ao manejo da economia nacional, seja em termos das relações econômicas com o exterior. O resultado das condicionalidades dos órgãos financeiros internacionais foi uma liberalização relativa dos regimes comerciais de muitos países africanos. Na realidade, conseguiu-se manter um certo grau de proteção, apesar das condicionalidades. Mais recentemente, ao que parece, a tendência para a liberalização do comércio africano está ganhando novo fôlego, através de dois momentos principais, que se relacionam com a África Austral e os países do grupo ACP. Em março de 1999, e depois de difíceis negociações que duraram mais de quatro anos, a África do Sul (e a SACU) e a União Européia celebraram a assinatura de um acordo comercial que se baseia no princípio da reciprocidade, isto é, ambas as regiões abrem os seus mercados, com certas exceções, igualmente.⁶ O tratado, que entrou em vigor em janeiro de 2000, prevê que, ao longo de um período de 12 anos, o mercado sul-africano vai se abrir, com taxas alfandegárias irrisórias, para 86% dos produtos exportados pela UE, enquanto a União vai permitir a quase livre entrada de 95% das exportações da África do Sul. A UE tem 10 anos para efetuar esta abertura. Quando começaram as negociações comerciais depois do fim do apartheid, a África do Sul ainda tinha esperado a inclusão no Tratado de Lomé, que não se baseava no princípio de reciprocidade. Assim o Tratado concede acesso privilegiado aos mercados europeus para certos produtos da África e do

Caribe, mas não obriga os países do Terceiro Mundo a apresentar concessões iguais para a Europa. Mas este sonho da África do Sul, de receber tratamento de um país do Terceiro Mundo, rapidamente acabou frente a insistência da UE. A África do Sul queria um acordo com Europa, quase sob qualquer custo, e fez disto uma das suas absolutas prioridades na política exterior depois do fim do apartheid. Os custos são agora avaliados como muito altos. Não somente teme-se uma ameaça à indústria secundária da África do Sul, mas também a invasão de produtos baratos da agricultura europeia, ainda subsidiada de forma relativamente elevada. Entretanto, o que é relevante neste contexto, é a aplicação do princípio de reciprocidade no regime do comércio com um país que, com certo di-reito, pode se considerar como subdesenvolvido e integrante do Terceiro Mundo. Com isto, a União Européia se despede dos princípios que governaram as relações comerciais entre ela e a África, desde o fim dos regimes coloniais no início dos anos 60.

Ainda mais significativo, parece que os mesmos princípios da reciprocidade no acesso aos mercados estão também orientando a posição da Comunidade Européia nas renegociações do Tratado de Lomé que se iniciaram em setembro de 1998. Já em 1996, Rob Davies, economista e Deputado Federal sul-africano do CNA, tinha receio de que o tratado com a África do Sul fosse o primeiro teste para realizar um novo relacionamento econômico entre a Europa e o Terceiro Mundo, principalmente com os Estados reunidos no grupo ACP pelo Tratado de Lomé. Sob pressão da OMC e guiada pelas suas próprias considerações na redefinição do relacionamento com o Terceiro Mundo, a União Européia tentava introduzir o princípio de reciprocidade e, assim, de livre acesso aos mercados, nas negociações do novo tratado. Visa-se a divisão dos 71 membros do grupo ACP em duas categorias. A primeira delas, com 29 países, entre eles alguns da África Austral, têm que aceitar a idéia de reciprocidade, enquanto os outros 42 países mais pobres vão continuar tendo um regime semelhante àquele de Lomé IV.⁷ O novo tratado que, em junho de 2000, surgiu sob o nome de Tratado de *Cotonou* (por que a cidade de Suva na ilhas de Fidji se desqualificou para sediar a assinatura no último instante pois ali se deu um golpe), contém estes novos princípios de relacionamento econômico. O tratado de Lomé (1975-1999) refletia inicialmente a preocupação europeia com seguro fornecimento de matéria prima. Nele também estão representados os interesses europeus, principalmente da França, no sentido de ter vínculos especiais e privilegiados com as suas ex-colônias. Mas a preocupação com a matéria prima diminuiu e o relacionamento multilateral entre os países do grupo ACP e da União Européia se tornou naquele que Ravenhill caracteriza como "clientelismo coletivo", no qual os países ACP tinham um valor mais simbólico do que material para o "patrão" europeu.⁸ O novo tratado de Cotonou reflete muito claramente de um lado a redução em importância de valores simbólicos nas relações internacionais no mundo globalizado e sem a bipolaridade da Guerra Fria, de outro lado as fortes pressões da OMC e dos EUA contra o comércio preferencial. O novo tratado prevê o término dos princípios do comércio preferencial ao longo de um período de 15 anos e a substituição deles por tratados individuais de livre comércio entre a EU e os países economicamente mais fortes do ACP. Somente os países de extrema pobreza vão continuar a ter privilégios comerciais substanciais, de caráter não-recíproco.

Num outro sentido, a hegemonia do paradigma liberal e as pressões do FMI em cima dos países do Terceiro Mundo, visando abrir, pelo menos parcialmente, as suas economias, repercutia fortemente nas relações entre os países da África Austral. Muito mais do que os planos de criar uma área de livre comércio dentro da

SADC, foram estas aberturas forçadas que permitiram a ampla ofensiva comercial da África do Sul nos países vizinhos, causando tamanha repercussão e crítica no subcontinente.

Embora seja correto argumentar que muito mais do que a globalização, é a marginalização que caracteriza a inserção internacional econômica do continente africano nos anos 90, a globalização, com as suas ramificações, exerceu um forte efeito sob as sociedades do continente, e a este se juntaram aqueles provocados pelo fim da guerra fria.

II. A África e o fim da Guerra Fria

Até mais importante do que a globalização para o continente africano e a sua inserção internacional é o fim da bipolaridade, um acontecimento que deixou os Estados africanos numa posição de alta vulnerabilidade. É importante sublinhar que inicialmente o fim da Guerra Fria sinalizou bastante esperança para o continente. Duradouros conflitos que tinham recebido parte da sua dinâmica da competição das superpotências chegaram ao fim: a guerra na Etiópia, a guerra civil em Moçambique, o conflito de descolonização de Namíbia, por exemplo. Também, o continente viu uma série de democratizações, lideradas pela transformação da África do Sul.

Para avaliar melhor o efeito do fim da Guerra Fria sobre a África, é importante considerar qual impacto a bipolaridade tinha no continente.⁹ Em primeiro lugar, durante muito tempo a África não representava uma região de importância central na disputa bipolar. A Guerra Fria se concentrou em outras partes do mundo. Os Estados africanos se beneficiaram largamente desta relativa irrelevância. Uma vez que não era essencial para as superpotências controlar minuciosamente o alinhamento internacional dos Estados africanos, os governos africanos estavam em posição de aumentar o seu poder de barganha com a ameaça, direta ou potencial, de mudar o seu posicionamento internacional. Esta mudança criaria constrangimentos por parte das superpotências, mas não afetaria interesses vitais de segurança, nem o balanço global de poder, como, por exemplo seria o caso com países do Caribe ou da Europa. Por isto, a África conseguiu manipular a ordem internacional bipolar e as duas superpotências em sua própria vantagem. A África tratou da Guerra Fria como um recurso, para aumentar sua própria segurança, prestígio diplomático e político e pressionar os seus interesses nos palcos internacionais, mas também para direcionar recursos financeiros e materiais do Norte para o continente africano. Devido a esta competência de manipular a ordem internacional, a África viveu de uma importância internacional emprestada, ironicamente porque o Continente realmente não era muito relevante na briga bipolar. Mesmo depois de 1974/5 quando, durante a chamada Segunda Guerra Fria, o conflito mundial entrou com mais força no continente africano, este cenário não mudou substancialmente e o impacto direto do confronto se limitou a algumas regiões. Principalmente o chamado "Chifre da África" e a África Austral viraram palco da inserção de conflitos internos e regionais nas alianças da Guerra Fria (Angola 1974/5; Ogaden 1977/8, Invasão da Província de Shaba no Zaire; surgimento de Estados autodenominados "marxistas"). Esta "Segunda Guerra Fria", que era produto de um novo fundamentalismo internacional das duas superpotências (da chamada "Doutrina de Breshnev e, a partir de

1980, da nova ideologização da política mundial dos EUA) causou um aumento dramático no armamento de diversos Estados africanos, a proliferação de guerras em dimensão que o continente não tinha visto desde o fim da Segunda Guerra Mundial, e forneceu a regimes repressivos um imenso arsenal para controlar os seus povos. Internacionalizou as guerras, sim, mas tinha também um impacto restritivo sobre potenciais conflitos entre Estados africanos, que, sem aval, e fornecimento de material bélico das superpotências, raramente podiam se engajar em confrontos militares.

A consequência mais positiva, pela perspectiva dos Estados africanos, seus governos e classes dirigentes, era a influência que o sistema mundial bipolar teve na manutenção e estabilização do sistema dos Estados africanos, da soberania formal e da integridade dos seus territórios e das suas fronteiras. Como explicam Clapham e Jackson nos seus trabalhos, os Estados africanos surgiram, durante o processo de descolonização nos anos 1960, numa maneira específica, que se caracterizava pela ausência daquele que é chamado de *soberania empírica*.¹⁰ Faltavam os atributos de um Estado, que tradicionalmente caracterizam a soberania: legitimidade absoluta interna, monopólio de poder que garante controle do governo sobre o território do Estado, e uma certa capacidade de defender o território. Segundo Jackson e Clapham, os Estados africanos se caracterizam muito mais pela *soberania jurídica*, isto é pelo fato de que a maioria deles só existe porque o sistema internacional os reconhece e não por causa da sua força interna. Por isto, um dos principais objetivos da diplomacia africana foi a luta pela sobrevivência destes Estados através de regras, convenções e consenso na comunidade internacional. Toda a Organização da Unidade Africana atuou em torno deste objetivo, junto com as ex-potências coloniais, os fundadores, junto com o nacionalismo africano, dos Estados africanos. A bipolaridade do sistema internacional contribuiu imensamente pela manutenção deste frágil sistema de Estados africanos. Ambas as superpotências eram fixadas nos Estados e trabalharam dentro das regras e convenções criadas pelas ex-potências colônias e os governos africanos. Nenhuma superpotência atuou seriamente em favor de forças separatistas. Pelo contrário, para as superpotências as fronteiras africanas eram tão sagradas como para os próprios Estados africanos. O apoio significativo que o Governo de Nigéria recebeu da União Soviética durante a Guerra de Biafra simboliza esta política de manutenção da integridade territorial dos Estados africanos pelas superpotências.

Pode ser argumentado que a Guerra Fria se encerrou na África antes da queda do Muro de Berlim, com as negociações, bem sucedidas, sobre a retirada das tropas cubanas de Angola e a descolonização da Namíbia.¹¹ Já em 1985, a União Soviética sob Gorbachev iniciou a reviravolta na sua política africana e despediu-se dos princípios da "Doutrina Breshnev". Percebeu-se que a forte presença militar provocou custos altos demais e contrariou outros objetivos, mais prioritários, na política exterior soviética. A retirada militar e também política da África foi rápida e em 1991 já foi considerada como irreversível. Os Estados Unidos não responderam ao fim da bipolaridade com uma retirada tão dramática do continente africano, mas certamente reduziram a sua presença e reclassificaram os assuntos africanos, especialmente depois da transição bem-sucedida na África do Sul, como menos prioritários. A "nova" política africana dos EUA se caracteriza por esta falta de prioridade, mas também por contradições e falta de rumo.

Quais são as conseqüências do fim da Guerra Fria para o continente africano? Em primeiro lugar, a África torna-se muito menos importante no sistema internacional. E fica também, em função disto, isolada e sozinha com seus problemas. Nada demonstra isto melhor do que a postura da comunidade internacional junto ao genocídio em Ruanda em 1994 e aos massacres que aconteceram já há muito tempo no país vizinho de Burundi e o desinteresse absoluto dos Estados Unidos em assumir um papel na pacificação da Libéria, país que durante quase 150 anos viveu sob a tutela dos americanos. Em segundo lugar, diminuíram-se os recursos financeiros e de assistência para desenvolvimento. Existe consenso entre os observadores, que, em função do colapso do comunismo e a abertura da Europa Oriental aos investimentos, a África está recebendo menos recursos através dos vários programas de assistência financeira. Estima-se que entre 1990 e 1996 o valor da assistência financeira e técnica para a África sub-sahariana se reduziu em 20%. Em terceiro lugar, observa-se que o impacto político direto era muito menor do que o esperado. O fim do comunismo na União Soviética e a revalorização da idéia de democracia não provocaram na África democratizações mais sustentáveis. Era um resultado inicial, sim, com a queda de alguns regimes sustentados pelos recursos da Guerra Fria. Também foi abalada a legitimidade de qualquer tipo de regime autocrático e o ocidente exerceu pressões sob os países africanos, em várias formas e intensidades de democratizar os seus sistemas políticos. Algumas destas democratizações se mantiveram até hoje (mais importante a África do Sul, mas também Namíbia, Malawi e, mais ou menos, Zâmbia). Mas em geral, esta tendência precoce de redemocratização não mais caracteriza o continente. Em quarto lugar, como acima mencionado, fortaleceu-se a hegemonia do paradigma liberal, seja em respeito às políticas econômicas internas, seja em respeito ao manejo do regime de comércio externo. Em quinto lugar, pode ser argumentado que o fim da Guerra Fria enfraqueceu, mas não anulou o princípio da "soberania jurídica", que governou a inserção internacional do continente desde a descolonização. Não estamos observando o fim do princípio da "soberania jurídica" nas relações internacionais da África, como alguns autores prevêm, mas certamente o princípio está enfraquecido. A nova ordem internacional não se baseia mais tão fortemente nos Estados. Atores além dos Estados ganham em peso e importância. Também, as fronteiras não são mais tão sacrossantas como antes. Esta tendência é muito forte no território da ex-União Soviética, onde a comunidade internacional observa a desintegração do império russo. A ex-Iugoslávia é outro exemplo. Na África, o princípio de respeito às fronteiras coloniais também se encontra mais questionado. Vários atores internacionais tendem a reconhecer a desintegração e fragmentação política de Estados africanos, na medida em que eles entram em relações políticas e comerciais com os "senhores de guerra" que ocupam à força e governam partes de Estados africanos. Os maiores exemplos desta tendência são a Libéria, quando avançou o grupo de Taylor, atualmente Serra Leoa e Guiné, o Congo e também Angola. Com isto, a contestação de controle territorial de um Estado é muito facilitada. O separatista não é mais tratado como *pariah* da comunidade internacional, nem mesmo dentro da própria África.

Também, como é mostrado acima, o fim da Guerra Fria contribuiu significativamente para o enfraquecimento e, às vezes, o colapso de Estado. Surgiram, depois de 1990, conflitos entre Estados que agora são desvinculados da ordem global e as intervenções militares abertas intensificam-se. Em função do afastamento relativo das superpotências do continente africano, os conflitos entre os Estados e dentro deles se africanizaram, adquiriram um caráter local com dinâmicas exclusivamente locais ou regionais. O melhor

exemplo é a recente guerra entre Eritreia e Etiópia, países que tem, nos Estados Unidos, o mesmo padrão. É verdade que as potências externas não se afastaram completamente do continente em termos de envolvimento em conflitos. Por exemplo a França tinha um papel importante, direto e indireto, na guerra civil na Libéria e contribuiu bastante, junto com a Nigéria, para sua ampliação em um conflito regional ou até subcontinental. Também, a França e (embora menos) os Estados Unidos se envolveram nos conflitos violentos na África Central que surgiram a partir do genocídio em Ruanda e o colapso do Zaire/Congo. Mas este envolvimento é secundário e a dinâmica principal destes conflitos é local. Além disso, o papel das grandes potências, uma vez essencial, como fornecedor de armas nas guerras africanas, é bastante reduzido. Nos atuais conflitos, armamento é fornecido principalmente por países vizinhos ou adquirido no mercado internacional. As guerras, muito mais do que antes, se autofinanciam, resultando numa luta feroz pelo controle de riquezas e recursos que facilmente são comercializados, como ouro e diamantes (Angola, Serra Leoa, Guiné e Congo).

Aumentaram também as competições abertas e, às vezes militares, pela hegemonia regional. Esta inovação nas relações entre os Estados africanos na época pós-Guerra Fria é talvez a mais marcante e significativa. Nela se concentram muitas das transformações que a África experimentou depois de 1990: o colapso do Estado por causa do fim do patrocínio da Guerra Fria, a crise do sistema neopatrimonial do Estado, e, conseqüentemente, a exclusão de grande parte da população de qualquer benefício do Estado, e como resultado, a desintegração do Estado, seja ele Zaire ou Ruanda, Libéria ou Serra Leoa, em regiões e etnias, que se enfrentam militarmente.

Resumindo o argumento: é importante destacar, que a globalização não alterou o tipo de inserção internacional econômica do continente africano. Pelo contrário, agravou o processo de marginalização. E piorou as condições políticas desta inserção na medida em que limita até mais o espaço de manobra para os Estados africanos, já quase não-existente no período anterior. Acelera a tendência de perda de controle do processo político e econômico pelos Estados africanos. Também, certamente, a liberalização do comércio internacional não vai ajudar os países africanos a enfrentar os seus problemas estruturais. O fim da Guerra Fria, inseparável dos efeitos da globalização, deixa a África numa posição extremamente vulnerável. A África é muito menos importante na comunidade internacional do que antes e é deixada sozinha com os seus graves problemas. As respostas até então articuladas pelos Estados africanos para enfrentar este abismo pós-Guerra Fria, como por exemplo a "African Renaissance", a idéia da segurança coletiva ou o regionalismo, são inadequadas, pouco realistas e, as vezes, contraditórias.

Bibliografia

- 1997BACH, D.C. (ed.) *Régionalisation, mondialisation et fragmentation en Afrique subsaharienne*. Paris, Karthala, 1998.
- YENAL, A. *Weltwirtschaft im Umbruch: Strukturwandel und Trends*. Marburg, Metropolis-Verlag, 1986.

Notas Bibliográficas:

¹ OMAN, CH. P.; "The Policy Challenges of Globalization and Regionalization", *Development* (OECD), vol. 40, no. 2, June, 1997. ALTVATER, E.; "Die Regionalisation des Weltmarktes", in: DIETER, H. (ed.): *Regionale Integration in Zentralasien*, Marburg, Metropolis-Verlag, 1986. SIDERI, S.; "Globalization and Regional Integration", *Institute of Social Studies Working Paper Series* No. 235, The Hague, Institute of Social Studies, 1996. NOGUEIRA, PAULO BATISTA JR.; *Mitos da "Globalização"*, USP, Instituto de Estudos Avançados, Série Assuntos Internacionais, São Paulo, USP, 1997

² Nesta parte se baseia em: ADEDEJI, A.; "The economic evolution of developing Africa", in: CROWDER, M. (ed); *The Cambridge History of Africa*, Vol. 8, from c. 1940 to c. 1975, pp. 192, Cambridge, CUP, 1984. BRIGALDINO, GLENN; "Africa's economic renewal under the spell of globalisation", *Review of African Political Economy*, No. 69, p.437-442, 1996. BROWN, M.B. & TIFFEN, P.; *Short Changed. Africa and the World Trade*, London & Boulder, Col., Pluto Press, 1992. CALLAGHY, TH. M.; "Between Scylla and Charybdis: The Foreign Economic Relations of Sub-Saharan African States", *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 489, Jan. 1987. CALLAGHY, TH. M.; "Africa and the world political economy: still caught between a rock and a hard place, in: HARBESON, J.W. & ROTHCHILD, D. (eds.); *Africa in World Politics. Post-cold War Challenges*, Boulder (u.a.), Westview Press, 1995. COLLIER, P.; "Africa's External Economic Relations: 1960-90", *African Affairs*, 90, pp. 339-356, 1991. GORDON, D.F.; Debt, conditionality, and reform: the international relations of economic policy restructuring in Sub-saharan Africa. CALLAGHY, TH. M. & RAVENHILL, J. (eds.); *Hemmed In. Responses to Africa's Economic Decline*, New York, Columbia UP, 1993. LANGDON, S.; MYTELKA, L.K.; "Africa in the Changing World Economy", in: LEGUM, C., ZARTMAN, I.W., LANGDON, S., MYTELKA, L.K., *Africa in the 1980s. A continent in crisis*, pp. 123-213, New York et al., McGraw-Hill Book Company, 1979. RAVENHILL, J.; "Dependent by Default: Africa's Relations with the European Union", in: HARBESON, J.W. & ROTHCHILD, D. (eds.); *Africa in World Politics. Post-cold War Challenges*, Boulder (u.a.), Westview Press, 1995.

³ CALLAGHY, TH. M.; "Africa and the World Political Economy: Still Caught Between a Rock and a Hard Place", in: HARBESON, J.W. & ROTHCHILD, D. (eds.); *Africa in World Politics. Post-cold War Challenges*, Boulder, Westview Press, 1995., p. 43

⁴ *Economic Commission for Africa: Economic Report on Africa 1999: The Challenges of Poverty Reduction and Sustainability*, 2000.

⁵ *ibid.*

⁶ Electronic Mail and Guardian, 30.9.1998. Daily Mail and Guardian, 5.7.1999. Weekly Mail and Guardian, 26.3.1999. *ibid.*, 26.2.1999. Electronic Mail and Guardian, 17.11. 1999.

⁷ Electronic Mail and Guardian, 30.9.1998.

⁸ RAVENHILL, JOHN: *Collective Clientelism: The Lomé Conventions and North-South Relations*, New York, Columbia University Press, 1985. Veja também: PARFITT, TREVOR: "The Decline of Eurafrica? Lomé's Mid-Term Review", *Review of African Political Economy*, No. 67, p.53-66, 1996.

⁹ Esta parte é baseada em: LEGUM, C.: "Communal Conflict and International Intervention in Africa", em: LEGUM, C., ZARTMAN, I.W., LANGDON, S., MYTELKA, L.K.: *Africa in the 1980s. A continent in crisis*, pp. 23-66, New York et al., McGraw-Hill Book Company, 1979. CHALIAND, G.: *A Luta pela África: Estratégia das Potências*, São Paulo, Brasiliense, 1980. FOLTZ, W.J.; BIENEN, H.S.(orgs.): *Arms and the African: military influences on Africa's international relations*, New Haven & London, 1985. COKER, C.: *Nato, the Warsaw Pact and Africa*, Basingstoke, Macmillan, 1985. MARTE, L. F.: *Political cycles in international relations: the cold war and Africa 1945-1990*, Amsterdam, VU UP, 1994. WEISS, T. G.(ed): *The suffering grass: superpowers and regional conflict in southern Africa and the Caribbean*, Boulder, Lynne Rienner, 1992. LAÏDI, Z.: *The superpowers and Africa: the constraints of a rivalry, 1960-1990*, Chicago & London, The University of Chicago Press, 1990. KELLER, EDMOND J. & ROTHCHILD, D. (eds): *Africa in the new international order: rethinking state sovereignty and regional security*, Boulder & London, Lynne Rienner, 1996. YOUNG, C.: "African Relations with the Major Powers", em: CARTER, G.M. AND O'MEARA, P. (eds.), *African Independence. The First Twenty-Five Years*, pp. 218-248, Bloomington, Indiana UP, 1986. SOMERVILLE, KEITH: *Foreign military intervention in Africa*, London, Pinter, 1990. LYON, P.: "The Ending of the Cold War in Africa", em: FURLEY, O. (ed); *Conflict in Africa, London & New York*, Tauris Acade. Studies, 1995. MCGOWAN, P.: "Africa and Non-alignment: A Comparative Study of Foreign Policy", *International Studies Quarterly*, 12, 3, pp. 262-295, 1968.

¹⁰ CLAPHAM, CHRISTOPHER S.: *Africa and the international system: the politics of state survival*. Cambridge (CUP) 1996. JACKSON, R.H.: *Quasi-states: sovereignty, international relations, and the third world*. Cambridge (CUP) 1990.

¹¹ LYON, P.: "The Ending of the Cold War in Africa", em: FURLEY, O. (ed); *Conflict in Africa, London & New York* (Tauris Acade. Studies) 1995. LIGHT, M.: "Moscow's retreat from Africa", em: *Journal of communist studies*, 8, 2, p.21-40, 1992.

