

ÁFRICA E A ‘BARGANHA DA GLOBALIZAÇÃO’: RUMO A UMA SOBERANIA ECONÔMICA COLETIVA

Al Chukwuma Okoli¹
Atelhe George²

Introdução

Uma postura coletiva permitirá que os Estados membros colham os benefícios de economias de escala e maiores poderes de barganha, frente-a-frente a outros atores globais. A contrapartida é, claramente, que os Estados cedam alguns de seus poderes soberanos a [uma] instituição comum (Wachira 2007, 12; colchetes são meus).

A afirmação de Wachira citada acima situa adequada e sucintamente a tônica deste artigo. O artigo examina o status e o futuro da soberania econômica entre os Estados africanos na atual era da globalização, em contraste ao contexto de erosão dos impactos da globalização sobre os poderes soberanos dos Estados, o que exige uma mitigação coletiva; ou seja, uma abordagem continental coletiva à soberania econômica.

A literatura sobre soberania percorreu um ciclo completo, gerando perspectivas conflitantes e contraditórias. Destas perspectivas, duas escolas de pensamento são prontamente discerníveis. A primeira é a escola que acredita no fim da soberania. A escola afirma que as forças da globalização alteraram fundamentalmente o sistema do Estado contemporâneo de tal forma que torna o conceito de soberania supérfluo (Ivan 2013; Lodder 2017). Um corolário dessa perspectiva é que as reivindicações de soberania nacional na nova ordem mundial são meramente uma questão de pretensão; logo, a

¹ Departamento de Ciência Política da Federal University of Lafia, Nigéria.

² Departamento de Ciência Política da University of Calabar, Nigéria.

soberania é vista como uma “hipocrisia organizada” (Krasner 1999, 23). A segunda escola postula que, apesar das influências da globalização sobre a soberania nacional, os Estados ainda mantêm um grau apreciável de poderes soberanos (Waller & Simon, 1985; Rothe 2010; Zhongying 2005).

Na mesma linha, o discurso acadêmico sobre aspectos da soberania econômica no contexto do mundo globalizado tem sido perene (Quiggin 2000; Buxbaum 2002; Quiggin 2005; Sakong 2016; Richardson & Stähle 2017). No centro do discurso está o dilema de reconciliar os imperativos da soberania econômica nacional com as exigências de um mundo econômico cada vez mais interdependente e globalizado. Em uma apresentação pública em 2016, o Dr. I. Sakong, do Instituto de Economia Global, abordou esse dilema em uma posição analítica saliente: “Deve a soberania econômica ser uma prioridade nacional importante?” E continuou postulando: “Se a resposta for um simples ‘sim’, então [...] os países relutariam em aderir a qualquer forma de instituição multilateral, como o FMI, Banco Mundial e a OMC, ou em participar de qualquer instituição bilateral ou de acordos regionais, tais como vários acordos de livre comércio e uniões aduaneiras, monetárias ou fiscais” (Sakong 2016, 1). Sakong parece ser da opinião de que, embora a soberania econômica nacional importe, sua busca pode acabar sendo um empreendimento desnecessariamente custoso. De acordo com ele:

Os custos de oportunidade de insistir na soberania econômica nacional em todos os momentos podem ser devastadoramente altos, especialmente neste mundo econômico global profundamente interdependente. A China fez esforços de quase 10 anos para ingressar na OMC em 2001 e a economia chinesa prosperou depois disso. A Coreia do Norte é um caso oposto esclarecedor. A decisão do Reino Unido de sair da União Europeia aparentemente não foi motivada simplesmente por manter a soberania econômica sozinha. Mesmo assim, os custos econômicos de curto e longo prazo para o Reino Unido serão surpreendentes, como muitos previram, e os danos de curto prazo já estão se tornando aparentes (Sakong 2016, 1).

Se a globalização veio para ficar e seu controle imanente sobre a economia global é irreversível por enquanto, então a busca da soberania econômica voltada para dentro de qualquer Estado não é apenas custosa, mas também vã. Para os Estados africanos que já estão no lado receptor da globalização, priorizar a soberania econômica nacional sobre a soberania coletiva supranacional seria fútil e catastrófico. Como Wachira (2007) corretamente observa, a barganha final é que os Estados africanos cedam alguns de seus poderes soberanos a uma instituição supranacional comum. Este é o principal ponto de vista deste artigo.

A literatura floresceu de forma bastante desproporcional no que diz respeito aos aspectos políticos da problemática da soberania-globalização (Waller & Simon 1985; Wachira 2007; Lodder 2017). Na litania e gama prevalecentes de perspectivas acadêmicas, pouco foi dito sobre a dimensão econômica da problemática. Esta é uma lacuna epistêmica fundamental, considerando o fato de que é a soberania econômica que determina a eficácia da soberania política. Com efeito, na ausência de soberania econômica, “a soberania política se torna uma quimera, uma palavra vazia cujo significado é cada vez mais simbólico [...]” (Savanovic 2014, 1038).

O artigo tem sua essência na para-teorização e na prescrição analítica. Ele repensa as perspectivas existentes sobre a soberania e ressalta o imperativo da soberania econômica para a África na era da globalização. No entanto, seu propósito não é apenas teórico e prescritivo, pois oferece um engajamento polêmico com seu objeto de estudo, com vistas a engendrar um campo de estudos orientado para a práxis. Se o resultado do discurso apenas ajuda a edificar os esforços intelectuais e políticos rumo à apreciação da necessidade de “transnacionalização” da soberania na África na era em curso da globalização, então o propósito do artigo deve ter sido cumprido com crédito.

O restante do artigo está organizado tematicamente em várias seções. O que vem a seguir são os esclarecimentos conceituais em que os termos-chave implícitos no assunto são considerados com vistas a operacionalizá-los. Segue-se uma exploração teórica da noção de soberania, destinada a situar o discurso na perspectiva epistemológica apropriada. Depois disso, vem uma discussão sobre a necessidade de uma soberania econômica coletiva na África na era da globalização. A última seção é a conclusão.

Esclarecimentos Conceituais

Cinco termos-chave formam a estrutura conceitual deste artigo, nominalmente a soberania coletiva, a soberania econômica, a globalização, a barganha da globalização e o multilateralismo. Esses termos são considerados a seguir (Tabela 1) a fim de operacionalizar seus significados no contexto do presente discurso.

Tabela 1: Conceituação dos Termos-Chave

Termo	Conceituação
Soberania coletiva	Este é um mecanismo para alavancar e coordenar as jurisdições nacionais em um arranjo multilateral dedicado ao supranacionalismo funcional. Parte-se do princípio de que “os Estados têm e estão dispostos a ceder parte de sua soberania para efetivamente atingir competências comuns por meio de uma entidade supranacional” (Wachira 2007, 1).
Soberania econômica	“De maneira geral, a soberania econômica abrange o direito de continuar e preservar as atividades econômicas intimamente ligadas à existência do Estado. Um teste para a validade de uma reivindicação de soberania econômica envolve a consideração de três elementos: 1) a interferência em uma política estatal fundamental preexistente; 2) a relação entre a parte na disputa e a política estatal; e 3) a presença ou ameaça de dano ao próprio Estado” (Waller & Simon 1985, 8). Simplificando, soberania econômica significa a “habilidade de um Estado de impor as regras de apropriação, troca e uso de recursos” (Savanovic 2014, 1038) dentro de suas esferas jurisdicionais sem obstáculos externos.
Globalização	“Isso se refere à transformação do mundo em uma sociedade global, caracterizada pela interconectividade e interdependência” de pessoas e nações (Okoli & Atelhe 2018, 102). “A globalização é caracterizada pela dinâmica e dialética da integração espacial e temporal nas escalas mundial e regional. É um fenômeno dinâmico e complexo com expressões multifacetadas nos domínios da política, economia, meio ambiente e cultura” (Okoli e Atelhe 2018, 103).

Termo	Conceituação
Barganha da globalização	As possibilidades negociáveis de uma nação no processo de globalização, mediadas por sua posicionalidade estrutural e também pela vantagem de barganha competitiva nesse contexto. A barganha da globalização da África é baixa e pouco promissora, em grande parte devido ao subdesenvolvimento e à dependência de seus Estados, que os tornaram subjugados às extravagâncias e aos caprichos dos centros globais (cf. Okoli 2017). Isso representa um desafio de prosperidade fenomenal para o continente na era da globalização em curso.
Multilateralismo	“Coordenar as relações entre dois ou mais Estados com base em certos princípios acordados” (Ruggie 1992, 568). São relações baseadas em regras, institucionalizadas e normativamente sancionadas, voltadas para a busca de competências superiores mutuamente benéficas que transcendem as jurisdições territoriais baseadas no Estado (Bouchard & Peterson 2011, ver também Tabela 2).

Fontes: Várias autoridades citadas ao longo do texto.

Explorando a Soberania: Concepções e Extrapolações Teóricas

Este artigo, de certa forma, tem sua essência na pré-teorização. Como tal, “dá o passo anterior de desenvolver uma estrutura conceitual” que pode conduzir um discurso (Bouchard & Peterson 2011, 5). De acordo com Stoker (1999, 18):

Estruturas ou perspectivas conceituais fornecem uma linguagem ampla e um quadro de referência no qual uma realidade pode ser examinada. Eles vão além de um modelo ao fornecer interpretações das relações entre as variáveis. As estruturas conceituais alcançam uma maior profundidade e amplitude em suas tentativas de explicar uma realidade.

Esta seção, portanto, explora o conceito de soberania como um quadro de referência do artigo. Para começar, é pertinente observar que a noção de soberania é, em certa medida, uma problemática conceitual. Isso é mais

ainda considerando os vários sentidos em que o conceito foi aplicado pelos analistas. Nas palavras de Barnett (2017, 1), “Para muitos círculos acadêmicos externos, o conceito de soberania permaneceu de natureza esotérica, sem uma definição padrão clara”.

Em seu nível mais básico, a “Soberania significa superioridade ou supremacia sobre cada pessoa ou organização” (Kitagawa 2014, 2). Do ponto de vista da doutrina jurídica tradicional, soberania é entendida como a “exclusividade de jurisdição e não intervenção nos assuntos internos de outro Estado” (Ivan 2013, 173). Essa concepção legalista ortodoxa encontrou sua expressão mais forte na concepção Vestfaliana de soberania, articulada nos princípios de inviolabilidade e não interferência territorial (cf. Jordaan 2017).

Essencialmente, a soberania se refere à supremacia jurisdicional do Estado e suas leis. A esse respeito, Niblett (2016, 2) elabora:

Em seu nível mais básico, a soberania é o status legal que todos os Estados possuem quando são reconhecidos por seus pares por meio das Nações Unidas, refletindo sua jurisdição sobre um território e a população permanente que nele vive. Os governos de Estados soberanos têm o direito legítimo de usar a força em legítima defesa e de manter a segurança dentro de seus territórios; celebrar acordos com outros Estados na condução de suas relações internacionais; e escrever as leis pelas quais seus países são governados.

Uma série de dimensões de soberania foram identificadas na literatura, nomeadamente soberania jurídica internacional, soberania Vestfaliana, soberania de interdependência e soberania doméstica (Hainsworth 1995; Quigg 2000; Ivan 2013). A esse respeito, Quiggin (2000, 2-3) elabora:

A soberania jurídica internacional é a aceitação de um determinado Estado como membro da comunidade internacional e, na maioria dos casos, é relativamente incontroversa. A soberania Vestfaliana é baseada no princípio de que um Estado soberano não deve interferir nos arranjos domésticos de outro. A soberania da interdependência é a capacidade e a disposição de controlar os fluxos de pessoas, bens e capitais para dentro e para fora de um país. A soberania doméstica é a capacidade de um Estado de escolher e implementar políticas dentro de seu território.

A soberania tem sua substância real na supremacia jurisdicional do Estado e em seus ordenamentos jurídicos. Assim, “as duas qualidades que são indispensáveis à ideia de soberania são os elementos de controle e autoridade, que acompanham as competências governativas supremas soberanas” (Negan

& Haddad 2011/2012, 435). Seguindo um esquema tipológico peculiar, Vernon (1968) identifica duas dimensões da soberania, a saber, a nacional e a popular. A primeira se refere ao poder público supremo que tem o direito e a força de impor seu ditado em última instância, enquanto a última se refere a uma entidade que detém um poder legítimo e, portanto, é reconhecida como tendo autoridade.

A dimensão econômica da soberania se refere à capacidade de um Estado de iniciar e seguir o curso de seu destino sem quaisquer influências ideológicas desfavoráveis ou estorvos estruturais de forças externas (cf. Vernon 1968). A soberania econômica é o verdadeiro teste da soberania nacional. Segundo Savanovic (2014, 1038), “poder real e soberania real se manifestam na questão das regras de uso de recursos”. Em outras palavras, o verdadeiro valor da soberania nacional de um país tem muito a ver com sua habilidade de manter o controle em questões de produção econômica e regras de uso de recursos.

A concepção de soberania mudou ao longo dos anos de acordo com a dinâmica do sistema internacional. A Nova Ordem Mundial (NOM), instanciada no fenômeno da globalização, veio com mudanças importantes que alteraram o entendimento tradicional de soberania. Essas mudanças são evidenciadas no aumento do internacionalismo e do globalismo, no surgimento de organizações internacionais e supranacionais e na propagação normativa dos direitos humanos e do direito humanitário (Wachira 2007, 2). Essa tendência exigiu uma mudança incremental da noção de soberania Vestfaliana para um paradigma mais liberalizado (Sono 1979; Hainsworth 1995).

Tabela 2: Soberania - Antes vs. Agora

Antes (Status Vestfaliano)	Agora (Status Neoliberal)
Defende o princípio de não interferência	Defende o princípio de não indiferença
Enfatiza a territorialização	Enfatiza a não territorialização
Valoriza a segurança nacional voltada para dentro	Valoriza a segurança nacional voltada para fora e para dentro
Caracterizado pela busca unilateralista do interesse nacional	Caracterizado pela busca multilateralista do interesse nacional
É Estado-cêntrico	É centrado na cidadania (soberania popular)
É pró-defesa (preservação do Estado)	É pró-desenvolvimento (prosperidade nacional)

Fonte: Elaborado pelos autores.

Parte do pensamento pós-Vestfaliano sobre a soberania defende a ideia de segurança humana em uma tentativa de destacar a transformação da soberania centrada no Estado-cêntrica para uma soberania centrada no cidadão. Esta última também foi corretamente referida como “soberania popular” (Farmer 2012, 101), o que destaca a participação que o povo exerce a esse respeito. Como opinado por Farmer (2012, 94):

Desde a década de 1990, o conceito de segurança humana passou a desafiar a soberania Estado-cêntrica. Como tal, a soberania não é mais vista como um direito intrínseco dos Estados, mas sim como um direito derivado do povo. Isso significa que o Estado mantém seu direito de governar, desde que respeite os direitos humanos básicos de sua cidadania.

Geralmente, a concepção tradicional de soberania tem sido amplamente negociada pela saliência normativa permanente de leis e instituições internacionais, pelas atividades de corporações multinacionais, pelo curso da integração econômica e pela crescente interdependência dos Estados na era atual da globalização. A consequência é a erosão substantiva da soberania nacional, concebida em seu sentido unilateralista padrão. Este desenvolvimento exigiu um novo pensamento que visa reconceituar e recontextualizar a soberania de uma maneira que reflita sua essência e seu significado contemporâneos. Com efeito, como “o conceito tradicional de soberania enfraqueceu-se e continua a ser reafirmado”, à luz da “maior necessidade de cooperação do Estado e interações para enfrentar os novos desafios globais”, é necessário “que os Estados revejam e repensem o conceito de soberania” (Wachira 2007, 11). Esta nova concepção de soberania é designada aqui como abordagem multilateralista da soberania.

Ilustrativamente, o multilateralismo pode ser definido como “Três ou mais atores [estatais] envolvidos em cooperação internacional voluntária e (essencialmente) institucionalizada regida por normas e princípios, com regras que se aplicam (em geral) igualmente a todos os Estados” (Bouchard & Peterson 2011, 10; os colchetes são meus). É um padrão de regime internacional que envolve basicamente o seguinte:

- i. Importância das regras;
- ii. Inclusão em termos das partes envolvidas ou afetadas; e
- iii. Cooperação voluntária que é pelo menos minimamente institucionalizada (Bouchard & Peterson 2011; ver também Tabela 2).

A visão multilateralista da soberania prevê “a transferência da soberania em uma instituição internacional legalista concebida em conjunto e mutuamente aceitável que “permita que os interesses do Estado sejam respeitados e representados em nível internacional” (Hainsworth 1995, 583). Isso é pressuposto no esquema de soberania econômica coletiva que está sendo defendido neste artigo.

Tabela 3: Formas de Multilateralismo

	Institucionalizado	Cristalisante	Aspirante
Características	Organizações internacionais baseadas em regras são estabelecidas	Novas regras e organizações internacionais estão em processo de estabelecimento	Normas informam o comportamento da política externa na ausência de quaisquer regras formalmente codificadas
Exemplos	OMC	• Intervenção judicial e a CCI • Mudança climática pós-Quito	• Trabalho infantil • Investimento estrangeiro

Fonte: Peterson et al (2008, 9), como adaptado em Bouchard e Peterson (2011, 21).

Perspectivas sobre a Globalização e a Soberania

A globalização é um fenômeno mundial cujos contornos e dinâmicas históricas se manifestaram em uma variedade de formas e dimensões ao longo dos anos. Entre os séculos 19 e 21, as forças da globalização encontraram expressão em algumas transformações fundamentais no cenário mundial (Figura 1).

Figura 1: Transformações Históricas da Globalização nos Séculos 20 e 21



Source: geo41.com (n.d).

A globalização alterou fundamentalmente a essência e a funcionalidade do sistema do Estado contemporâneo. Mudou a maneira como o Estado é concebido, mas também como ele funciona. Este desenvolvimento foi

figurativamente representado assim:

Eles costumavam ser próximos, o Estado-nação e a lei. A nação foi definida principalmente por fronteiras; o Estado reinava como um soberano interno e podia aplicar suas leis. Este estado de coisas simples e eficaz mudou devido a vários desenvolvimentos (Lodder 2017, 60).

Obviamente, o mais crucial de tais desenvolvimentos é o impacto da globalização sobre a soberania nacional dos Estados. Quiggin (2002, 2) observa que “a globalização é frequentemente discutida como um contraponto à soberania nacional”. Ele acrescenta que “é comumente afirmado que a globalização erodiu a soberania nacional ou que tornou as fronteiras obsoletas”.

Essencialmente, a relação entre globalização e soberania é, na melhor das hipóteses, dialética. Segundo Savanovic (2014, 1022), “o processo de globalização leva à dessoberanização”. O processo de dessoberanização segue um padrão tridimensional de ocorrência:

Em primeiro lugar, é um processo de transferência de decisões para entidades supranacionais, como a União Europeia (UE), a quem são atribuídos poderes legislativos em determinados (muitos) aspectos da vida social, econômica e política. Em segundo lugar, representa uma crescente inferioridade dos Estados em relação aos requisitos que vêm de algumas instituições externas, como o FMI, o BM, a OMC, etc. Com base em seus poderes, essas instituições são capazes de forçar os Estados a tomar certas decisões. Terceiro, e talvez o mais interessante, há um processo em que grandes empresas transnacionais (TNC), com base em seu poder econômico, podem influenciar as decisões econômicas e políticas de Estados soberanos (Savanovic 2014, 1026).

Uma dimensão crucial das principais tendências dessoberanizantes no sistema internacional contemporâneo é a dinâmica da integração econômica, que está se generalizando nos níveis regional e continental. Nesse sentido, Hainsworth (1995, 583) afirma sucintamente que “a integração econômica está alterando o papel do Estado e o conceito de soberania no direito internacional. A intensificação da interdependência econômica tornou a soberania quase sem sentido para um Estado isolado”. Aliado a isso está a crescente saliência das corporações multinacionais, bem como das organizações supranacionais no mundo em rápida globalização (Sono 1979; Wachira 2007).

O processo de dessoberanização é tal que os Estados-nação são

persuadidos, bajulados ou constrangidos a fazer concessões substantivas que digiram sua integridade soberana. Algumas dessas concessões vêm na forma de trocas de mercado neoliberais, enquanto outras emanam de compromissos normativos decorrentes de acordos negociados, bem como de demandas de diversos compromissos multilaterais. O significado desse desenvolvimento é que a soberania nacional está se tornando cada vez mais simbólica do que substantiva. Isso não pressupõe, no entanto, o fim da soberania, como alguns analistas costumam afirmar (Ivan 2013; Lodder 2017).

África e o Desafio da Globalização: Rumo a uma Soberania Econômica Coletiva

O Imperativo

As exigências da globalização obrigaram uma mudança de paradigma na concepção e aplicação da soberania nacional. Essa mudança de paradigma é no sentido de que a soberania nacional não deve ser abordada com base na exclusividade jurisdicional unilateralista dos Estados, mas sim em termos de sua solidariedade multilateral. Na verdade, o que está em jogo deve ser um movimento que deve ser a passagem da busca individualista para a busca coletivista da soberania, conforme previsto aqui (Figura 3).

A busca unilateral e exclusivista da soberania perdeu o sentido, pois “os Estados têm cada vez mais reconhecido que certos problemas os afetam coletivamente e, conseqüentemente, sua resolução só pode ser alcançada por meio de esforços globais” (Wachira 2007, 2). Esses problemas incluem terrorismo, mudança climática, criminalidade transnacional e outros. Com efeito, “se um Estado não pode atingir os objetivos necessários por si mesmo, deve procurar alcançá-los em um nível supranacional” (Wort 1952, 3). Esta posição ressalta a necessidade de um regime de soberania coletiva para a África na era prevaiente da globalização.

A essência da soberania coletiva é “a transferência de alguns poderes soberanos” para uma organização supranacional, “o que garantirá maior coordenação e eficácia na execução de competências comuns” (Wachira 2007, 12). Para a África, este é um desiderato, dadas as fragilidades individuais de seus Estados, aos quais têm sido recomendado uma espécie de ação multilateral coletiva em relação a certos domínios de governança. O caminho final a seguir é uma transformação incremental em um modelo multilaterista de soberania baseado em regras estabelecidas e arranjos institucionais regularizados (ver Tabela 3).

Ao discutir a necessidade de uma soberania coletiva na África, este artigo enfoca a dimensão econômica da soberania nacional. Isso é lucrativo, considerando o fato de que a soberania econômica é a substância real e última da soberania nacional. Com certeza, muitos Estados no mundo hoje pareceriam ostensiva e politicamente soberanos, ao passo que, na realidade, estão longe disso, com base em índices econômicos proeminentes. Sobre esses Estados, Savanovic (2014, 1038) opina:

Embora politicamente soberanos, eles não são economicamente soberanos. A soberania política torna-se uma quimera, uma palavra vazia cujo significado é cada vez mais simbólico, enquanto que o poder real e a soberania real se manifestam na questão das regras de uso dos recursos.

Basta declarar que a soberania econômica coletiva que está sendo defendida aqui é conveniente e lucrativa. Oferece aos Estados membros a vantagem de uma barganha coletiva competitiva no quadro de uma economia transnacional de escala e solidariedade. Isso permite que os Estados mais fracos dentro do arranjo ganhem influência estratégica com base no apoio dos mais privilegiados nas permanentes “assimetrias de interdependência” que define a ordem global prevalecente (Schneider 2005, 667). E, juntos, todos os Estados membros desfrutarão dos benefícios mútuos decorrentes da sinergia e solidariedade multilateral colegiada.

Iniciativas Continentais Existentes

A extinta Organização da Unidade Africana (OUA) defendeu o princípio de não interferência nos assuntos internos dos Estados membros em deferência à noção tradicional de soberania. A União Africana (UA) afastou-se desta abordagem tradicionalista, substituindo o princípio de ‘não-ingerência’ pelo de ‘não-indiferença’ na afirmação da visão multilateralista da soberania. Esta postura é melhor estipulada na quarta seção de seu instrumento de habilitação, assim:

(h) O direito da União de intervir em um Estado-Membro por força de uma decisão da Assembleia a respeito de circunstâncias graves, nomeadamente: crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade (citado em Farmer 2012, 99).

Em linha com o princípio acima, a UA fez algumas intervenções

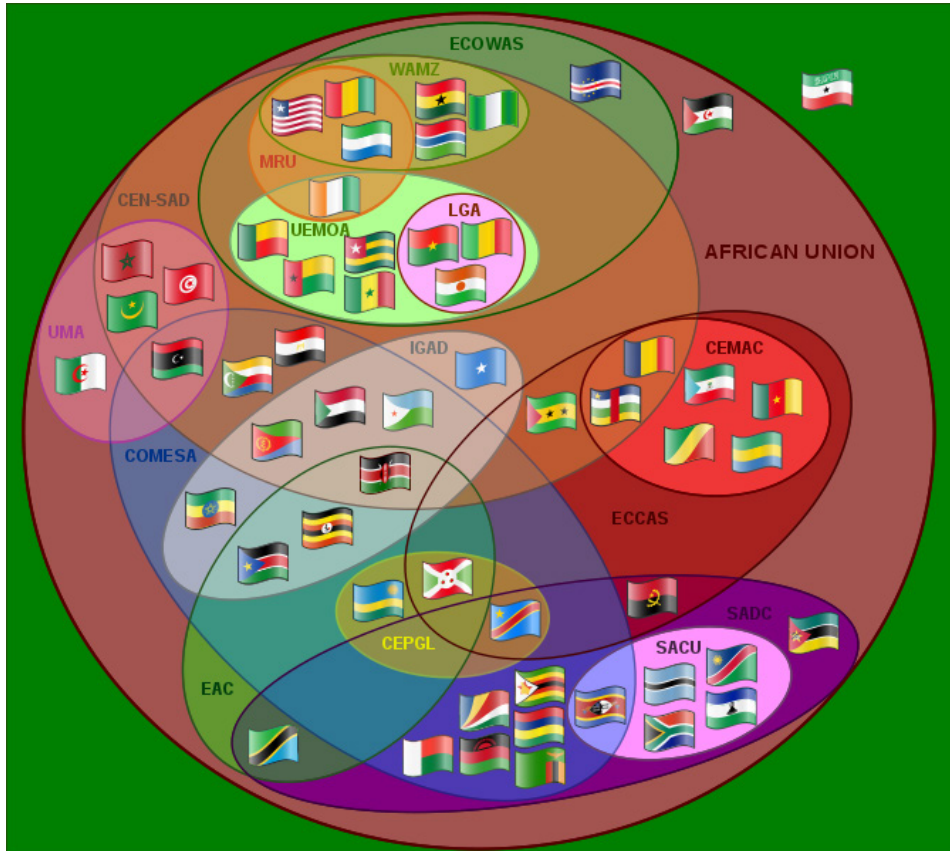
estratégicas nos assuntos internos dos países membros, guiadas pelo princípio da solidariedade multilateral. Um exemplo disso é sua tênue missão a respeito da crise sudanesa. Mas, para além dos compromissos políticos, a UA tem estado na vanguarda da integração econômica pan-africana. Seu passo mais ambicioso a esse respeito é a nascente iniciativa da Área de Livre Comércio do Continente Africano (AfCFTA).

O estabelecimento da Área de Livre Comércio Continental Africano (AfCFTA) foi assinado em Kigali, Ruanda, por 44 Chefes de Estado e de Governo dos 55 Estados Membros da UA em 21 de março de 2018. A iniciativa foi inspirada pelo Protocolo de Abuja (2018), cujo objetivo é “facilitar a implementação da Comunidade Econômica Africana, prevendo o implementação progressiva da livre circulação de pessoas, o direito de residência e o direito de estabelecimento” (International Trade Centre 2018, 9).

O Artigo 3 do Tratado de Abuja da UA prevê uma Comunidade Econômica Africana (AEC) com os seguintes objetivos (International Trade Centre 2018, 2):

- i. Promover o desenvolvimento econômico, social e cultural e a integração das economias africanas, a fim de aumentar a autossuficiência econômica e promover um desenvolvimento endógeno e autossustentável;
- ii. Estabelecer, em uma escala continental, um quadro para o desenvolvimento, a mobilização e a utilização dos recursos humanos e materiais da África, a fim de alcançar um desenvolvimento autossuficiente;
- iii. Promover a cooperação em todos os campos do esforço humano a fim de elevar o padrão de vida dos povos africanos, manter e aumentar a estabilidade econômica, promover relações estreitas e pacíficas entre os Estados Membros e contribuir para o progresso, desenvolvimento e integração econômica do Continente; e
- iv. Coordenar e harmonizar políticas entre as comunidades econômicas existentes e futuras (ver Figura 3), a fim de promover o estabelecimento gradual da Comunidade.

Figura 2: União Africana e os Vários Blocos/Comunidades Econômicas Subcontinentais



Fonte: Wikimedia Commons (n.d).

Também incluída no Tratado estava a meta de “estabelecer, no nível de cada Comunidade Econômica Regional e em um período não superior a 10 anos, uma Área de Livre Comércio (FTA) pela remoção gradual de barreiras tarifárias e não tarifárias para o comércio intra-comunitário e o estabelecimento de uma União Aduaneira por meio da adoção de uma tarifa externa comum” (International Trade Centre 2018, 2). A Tabela 4 fornece informações úteis sobre o estado de progresso no que diz respeito à integração econômica regional na África do ponto de vista do desempenho dos vários blocos econômicos regionais.

Tabela 4: Status da Integração Regional na África ao Fim dos Anos 2010

RECs	Área de Livre Comércio	União Aduaneira	Mercado Único	Países que implementaram o protocolo de livre movimento	União Econômica e Monetária
AMU	Não	Não	Não	3 de 5	Não
CENSAD	Não	Não	Não	Não claro	Não
COMESA	Sim	Não	Não	Burundi e Ruanda ratificaram; Quênia e Zimbábue assinaram, mas não ratificaram	Não
EAC	Sim	Sim	Sim	3 de 5	Não
ECCAS	Sim	Sim	Não	4 de 11	Não
ECOWAS	Sim	Sim	Não	Todos (15)	Não
IGAD	Não	Não	Não	Sem protocolo	Não
SADC	Sim	Não	Não	7 de 15	Não

Fonte: Adaptado do Centro de Comércio Internacional (2018, 7).

A Tabela 4 destaca o estado da integração regional na África em 2016. Entre outras coisas, a tabela mostra que as oito RECs reconhecidas pela UA (UNCTAD 2016) estão em diferentes níveis de integração, sendo a EAC a mais integrada atualmente. A EAC alcançou o status de Área de Livre Comércio, União Aduaneira e Mercado Único. É seguido pela ECOWAS e pela ECCAS, cada uma das quais alcançou a Área de Livre Comércio, União Aduaneira. Todas as RECs ainda não atingiram o status de comunidade econômica plena, conforme previsto no Protocolo de Abuja. Mas a gravitação gradual de algumas das RECs em direção a uma união aduaneira e um mercado único é indicativo de um progresso incremental, afinal. Notavelmente, a fase operacional do AfCFTA foi lançada com sucesso em julho de 2019 em meio a possibilidades e desafios à frente do sonho pan-continental.

No geral, a UA representa o passo mais promissor em direção a uma integração econômica e política pan-africana. Como Wachira (2007, 7) afirma, “um possível equivalente africano da Comissão Europeia poderia ser a Comissão da UA”. Da mesma forma, a iniciativa AfCFTA da UA representa o projeto de integração regional mais ambicioso e auspicioso na África. A saber,

o AfCFTA visa aprofundar “a integração econômica do continente africano através da criação de um mercado continental único com livre circulação de negócios, pessoas e investimentos” (International Trade Centre 2018, 3). Signe e van der Van (2019, 1) observam que a AfCFTA promete “ser a maior área de livre comércio desde o estabelecimento da Organização Mundial do Comércio (OMC) [...]”. Como um projeto neo-pan-africano, o seu sucesso, no entanto, depende em grande parte de como os Estados membros desejam cumprir suas intenções e propósitos (cf. UNCTAD 2015), especialmente contra o pano de fundo dos desafios estruturais e circunstanciais destacados na subseção anterior.

Desafios e Possibilidades

A promessa de soberania econômica coletiva na África enfrenta uma miríade de desafios que são de natureza política, geopolítica, sociopolítica e jurisdicional. Os desafios políticos surgem dos impedimentos colocados pelo nacionalismo e sub-regionalismo. Há uma tendência de os Estados africanos manterem-se tenazmente em sua soberania nacional, com alguns deles apenas inclinados a uma integração regional frouxa no nível subcontinental. Negar essas tendências centrífugas requer um compromisso renovado com uma solidariedade pan-africana que transcende as lealdades nacionais e sub-regionais.

A dimensão geopolítica do desafio deriva das diferenças decorrentes da “política” da geografia e da localização espacial. Isso é evidenciado pelas relações divisórias entre os Estados africanos com base em agrupamentos geo-locais, fechamentos e clivagens. Por exemplo, os Estados do Magreb no Norte da África tendem a se identificar, primeiro consigo mesmos e depois com o Oriente Médio, em termos de compromissos multilaterais em vista de sua contiguidade geográfica com eles. Essa inclinação também tem muito a ver com afinidades geoculturais entre o Norte da África e a Arábia.

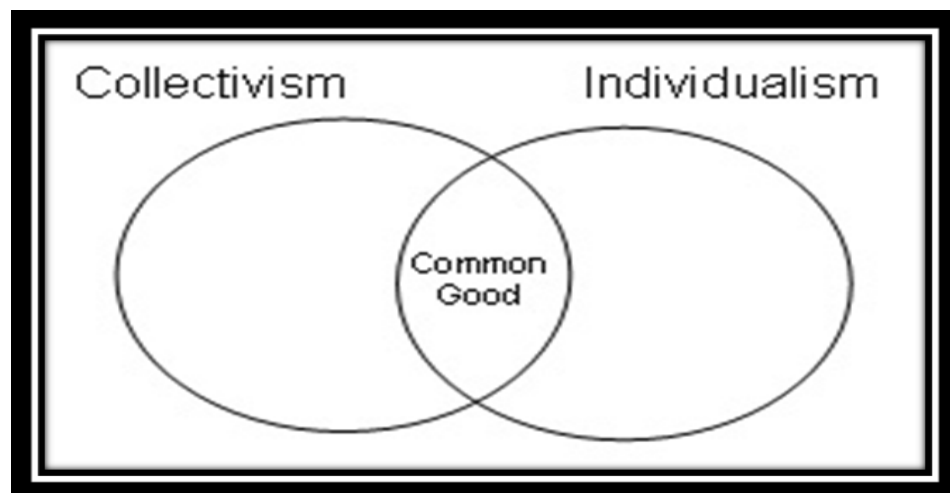
As barreiras sócio-culturais emanam das diferenças de costumes, língua e herança. Os legados do colonialismo, do islamismo e do cristianismo na África geraram o problema da herança múltipla e frequentemente conflitante. As falhas desta tripla herança criaram pretextos para clivagens paroquiais entre os Estados africanos. Um exemplo de tal ocorrência é a crescente divisão anglófona-francófona na África Ocidental, que tem sido um verdadeiro obstáculo à integração regional nesse contexto.

Além dos já mencionados, existem problemas decorrentes de questões jurisdicionais. O desafio de harmonizar múltiplas políticas fiscais,

monetárias, comerciais e de imigração em todo o continente continua hercúleo. A proliferação de Comunidades Econômicas Regionais (RECs) no continente também representa um desafio de harmonização efetiva das questões jurisdicionais (UNCTAD 2016). Os regimes protecionistas estão apreensivos com o impacto erosivo do supranacionalismo continental. Este desafio é complicado pela aparente indiferença ou falas de alguns líderes africanos em relação ao objetivo da integração pan-africana.

Apesar dos desafios existenciais e potenciais mencionados, a promessa de uma soberania econômica pan-africana permanece assegurada e realizável. O que os Estados africanos precisam fazer no futuro é capitalizar os ganhos das plataformas de integração econômica regional e continental existentes para alavancar as capacidades de uma economia soberana pan-africana por meio de uma dessoberanização incremental, porém internamente orientada. Isso exigiria uma grande dose de construção de pontes continentais estratégicas, convencionalização institucional multilateral e espírito de liderança pan-africano renascente.

Figura 3: O Imperativo para a Soberania Econômica Coletiva para a África



Individualism/Individualismo = Soberania econômica nacional.

Collectivism/Coletivismo = Soberania econômica coletiva.

Common Good/Bem Comum = Solidariedade e prosperidade econômica pan-africana.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Considerações Finais

A globalização é a essência da ordem internacional contemporânea. É um fenômeno contraditório que trouxe enormes bênçãos e também maldições às nações. A tragédia da globalização, entretanto, é tal que seus ganhos e encargos não são distribuídos de forma equitativa entre as nações. O que determina o destino de uma nação no contexto da globalização é o seu lugar dentro das assimetrias estruturais de desigualdade material e dependência que sustentam o processo. Enquanto as nações poderosas do centro global desfrutam do melhor da prosperidade oferecida pela globalização, as nações fracas da periferia estão sujeitas às adversidades.

A condição existencial da África na globalizante economia política mundial é de dupla ameaça. Seus Estados foram recrutados à força para a ordem capitalista global. No entanto, nenhum desses Estados possui os poderes de barganha necessários para atuar efetivamente dentro do sistema, devido às fraquezas estruturais decorrentes principalmente de sua fraca posição industrial e tecnológica. Esta situação tem sido complicada pela gama de desafios sócio-políticos e econômicos que atormentam o continente, alguns dos quais são mais bem enfrentados por meio de alguma forma de ação coletiva.

Este artigo considerou o destino da África no processo de globalização a partir da saída analítica da soberania econômica. Observa-se que o futuro da África nesse contexto depende da força de seu poder de barganha. A soberania econômica nacional não garante remédio, pois isso foi em grande parte erodido pelas eventualidades estruturais da mesma globalização. Os Estados africanos devem se esforçar para transcender suas divisões territoriais e nacionalistas enfraquecedoras e capitalizar sobre os mecanismos multilaterais existentes relevantes para a convencionalização da soberania coletiva, com base ultimamente no princípio do supranacionalismo pan-africano. Para esse fim, alavancar e maximizar os ganhos e possibilidades dos organismos supranacionais regionais e continentais existentes se tornaria saliente e expediente.

REFERÊNCIAS

- Barnett, M. A. 2017. "Quantifying sovereignty: A new way to examine an essential concept". Master's Thesis, *Harvard Extension School*. Retrieved from: <http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:33825923>
- Buxbaun, H. 2002. "Conflict of economic laws: From sovereignty to substance". Articles by *Maurer faculty paper* 389.
- Bowhard, C. and Peter, J. 2011. "Conceptualising multilateralism: Can we all just get along?". *Mercury E-paper* No 1 (January). Access on Aug. 19, 2019. Retrieved from: <http://www.mercury-fp7.net>
- Hainsworth, S. 1995. "Sovereignty, economic integration and the World Trade Organization". *Osgoode Hall Law Journal*, 33 (3): 583-622.
- International Trade Centre. 2018. *A Business Guide to the African Continental Free Trade Area Agreement*. Geneva: International Trade Centre.
- Ivan, R. 2013. "Is sovereignty dead? The transformation of international politics". *Studia Politica: Romania Political Science Review*, 13 (1): 173-192.
- Jordaan, E. 2017. "Collective security in Africa: The tension between theory and practice". *Strategic Review for Southern Africa*, 39 (1): 160-184.
- Kitagawa, K. 2014. "An analysis of J. R. Common's changing views on the role of sovereignty in the political economy". *Discussion Paper* No E-14-013, Graduate School of Economics, Kyoto University.
- Krasner, S. 1999. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press.
- Lodder, A. R. 2017. "Sovereignty is dead! Long live sovereignty! From nation-based to use central jurisdiction". *Amsterdam Law Forum*, 9 (1): 60-64.
- Nagan, W. P. & Haddad, A. M. 2011-2012. "Sovereignty in theory and practice". *San Diego International Law Journal*, 13 (429): 431-519.
- Niblett, R. 2016. "Britain, the EU and the Sovereignty Myth". *Research paper, Europe programme*. London: Chatham House.
- Okoli, A. C. 2017. "Globalization and extractive economy: A study of Nigerian petroleum sector (589-608)". In: U.A. Tar, M.E.U. Tedheke, & E. B. Mijah (eds), *Readings in globalization and development in Africa*. Kaduna: Nigerian Defence Academy Press.
- Okoli, A. C. & Atelhe, G.A. 2018. "Globalisation and 'Africanization' of contemporary African popular music". *Journal of Sustainable Development in Africa*, 20(3): 100-111.

- Quiggin, J. 2000. "Globalization and sovereignty". *Ecocomm*. Access on Aug. 19, 2019. Retrieved from: <http://ecocomm.anu.edu.au.quiggin>
- Quiggin, J. 2005. "Interpreting globalization: Neoliberal and internationalist views of changing patterns of the global trade and financial system". *Overarching Concerns Paper* Number 7, (October). Geneva: United Nations Institute for Social Development.
- Richardson, M. & Stahler, F. 2017. "International Agreements, Economic Sovereignty and Exit". *ANU Working Paper in Economic and Econometrics*, No. 657. Canberra: Australian National Open University.
- Rothe, D. L. 2010. "The death of state sovereignty: An empirical exploration". *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 34 (1): 1-31.
- Ruggie, J. G. 1992. "Multilateralism: The anatomy of an institution". *International organization*, 46 (3): 561-598.
- Sakong, I. 2016. *Does economic sovereignty still exist? The post-Brexit world calls for a visionary collective global leadership*. <https://lesrencontreseconomiques.fr/2016/wp-content/uploads/sites/5/2016/06/2016s.03sakong.pdf>
- Schneider, G. 2005. "Capacity and Concessions: Bargaining Power in Multilateral Negotiations". *Journal of International Studies*, 33: 665-689.
- Signe, L. & Van der Van, C. 2019. "Keys to the success for the AFCFTA negotiations. African Growth Initiative at Brookings Policy Brief (May)". Access on Aug. 19, 2019. Retrieved from: www.brookingsafricagrowth
- Sono, K. 1979. *Sovereignty, this strange thing: Its impact on global economic order*. GA. J. INT'L & COMP.L., 9, 549-557
- Stoker, G. 1995. 'Introduction'. In: D. Marsh and G. Stoker (eds) *Theory and Methods in Political Science*. Basingstoke and New York: Macmillan and St Martin's Press.
- UNCTAD. 2016. *African continental free trade area: Policy and negotiation options for trade in goods*. New York and Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- Vernon, R. 1968. "Economic sovereignty at bay". *Foreign Affairs* (October).
- Wachira, G. M. 2017. *Sovereignty and the United States of Africa: Insights from the EU*. ISS Paper (June). Pretoria: Institute for Security Studies.
- Walker, S. W. & Simon, A. M. 1985. "Analysing claims of sovereignty in

international economic disputes". *Northwestern Journal of International Law and Business*, 7 (1): 1-11.

Wort, L. 1952. "The limitations of sovereignty". Retrieved from: http://www.cvce.eu/obj/the_limitations_sovereignty_from_the_luxemburger_wort_9_august_1952_en_b4biza18-bbze-49bo-81eo-f33d6dfc625.html

Zhongying, P. 2005. "Globalization vs. economic sovereignty". Retrieved from: http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2005-11/30/content_499080.htm

RESUMO

A situação existencial da África na ordem global prevalecente é tal que nenhum Estado pode se permitir levar a soberania nacional muito a sério. Além da miríade de desafios estruturais impostos ao continente pela globalização, a África enfrenta uma gama de problemas políticos e econômicos que só podem ser resolvidos de forma significativa por meio de alguma forma de colaboração multilateral estratégica. A aspiração da África à soberania econômica foi restringida pelas condicionalidades estruturais da globalização, que mantiveram o continente excessivamente fraco, dependente e subdesenvolvido. A restrição é tão imanente que os Estados africanos individuais dificilmente podem arcar até mesmo com a soberania relativa para desfrutar de um equilíbrio estratégico nas assimetrias de interdependência rapidamente ossificantes que caracterizam a economia política global contemporânea. É postulado neste artigo que o remédio para a África reside na capacidade de seus Estados transcenderem suas divisões territoriais e nacionalistas enfraquecedoras e capitalizar os mecanismos multilaterais continentais existentes para a convencionalização da soberania coletiva, baseada no princípio do supranacionalismo pan-africano. Para esse fim, alavancar e maximizar os ganhos e possibilidades dos organismos supranacionais regionais e continentais existentes se tornaria saliente e expediente.

PALAVRAS-CHAVE

África; Soberania econômica; Globalização; 'Barganha' da globalização; Multilateralismo.

Recebido em 24 de abril de 2021

Aprovado em 24 de maio de 2021

Traduzido por João Pedro Mascarello Funck