

AS VARIÁVEIS DO AMBIENTE DOMÉSTICO E A ARTICULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA DA ADMINISTRAÇÃO BUHARI NA QUARTA REPÚBLICA DA NIGÉRIA

Tola Odubajo¹

Introdução

O comportamento que a política externa de um Estado assume é função dos princípios subjacentes do interesse nacional. Contudo, a abordagem direcionada à realização das metas e dos objetivos do interesse nacional é condicionada por variáveis internas e externas ao Estado. Enquanto os determinantes internos podem ser moldados pelas autoridades, a influência de qualquer Estado para determinar as variáveis externas da arena da política externa é limitada. Assim como ocorre com todos os demais Estados, a abordagem relativa à política externa da Nigéria sempre foi guiada pelas condições em ambos os ambientes. Em se tratando do regime Buhari, o caráter do ambiente doméstico é a força motriz dos objetivos buscados pela política externa. Este artigo, portanto, realiza uma análise do ambiente doméstico em contrapartida aos propósitos da política externa Nigeriana sob o comando do presidente Buhari. Ademais, enfatiza-se a necessidade de a administração Buhari desempenhar um visível papel de liderança na África, a fim de manter viva a silenciosa aspiração da Nigéria de alcançar o status de hegemom africano.

Por conveniência analítica, este artigo se encontra dividido em sete seções, que se inicia com a introdução, uma apresentação da estrutura analítica, que destaca a importância tanto de fatores do ambiente doméstico quanto internacional, para estudar a formulação e a articulação da política externa.

¹ Pesquisador de Pós-Doutorado da Iniciativa Sul-Africana de Cadeiras de Investigação (SAR-ChI) em Diplomacia e Política Externa Africana na Faculdade de Humanidades, Universidade de Joanesburgo, África do Sul.

O restante da análise debate o estabelecimento de ligações entre as questões dominantes do ambiente doméstico e a agenda de política externa da administração Buhari.

Estrutura de Análise: Conexão entre os Ambientes Doméstico e Externo

Apesar das diversas transformações ocorridas na natureza das relações, o Estado permanece sendo o ator básico no sistema internacional. Com o advento da globalização, a relativa rigidez de poder, aplicada por acadêmicos realistas como a base das relações internacionais, vêm sofrendo um enfraquecimento e, em razão disso, verifica-se que a natureza das relações tem um caráter mais liberal no sistema internacional. Central para a existência internacional de um Estado, entretanto, é uma coerente e, presumivelmente, bem estruturada agenda de política externa.

A política externa pode ser descrita como atividades intencionais do governo, baseadas tanto na circunstância doméstica quanto na externa, mas que objetiva o ganho de vantagens no sistema internacional. Wilkenfeld et al. (1980, 22) faz uma melhor elaboração:

(...) a política externa pode ser vista como as ações (e reações) oficiais que Estados soberanos iniciam (ou recebem e, em seguida, reagem a) com fins de alterar ou criar uma condição (ou problema) fora de seus limites territoriais e soberanos.

O objetivo principal da política externa é projetar, promover e proteger os interesses nacionais do Estado. A fim de efetivar o mandato, existem geralmente princípios subjacentes que enfatizam o substancial do interesse nacional. Vários destes princípios são normalmente fixos, com possibilidades de uma reavaliação pouco frequente que podem ser motivadas por mudanças marcantes para ou ao redor do Estado. Por exemplo, os princípios orientadores do interesse nacional dos Estados Unidos do pós-Segunda Guerra foram reanalisados após a Guerra Fria, para que o país pudesse buscar uma agenda de política externa que fosse relevante e condizente com a emergente e unipolar Nova Ordem Mundial.

Para um status respeitável nas relações internacionais, um Estado deve conduzir sua política externa contra o pano de fundo de influências por parte de dois ambientes críticos. O ambiente da política externa é “ocupado por uma série de atores significativos, questões e interesses, todos os quais

lhe conferem vida e dinamismo” (Webber e Smith 2013, 30). Wilkenfeld et al. (1980, 40) pungentemente nota: “Tornou-se um truísmo virtual apontar que as ações de política externa de um ator estão conectadas a uma estrutura complexa de fatores internos e externos”. Com efeito, o ambiente é composto por uma faca de dois gumes influenciada pelas circunstâncias envolvendo ambos os ambientes doméstico e externo dos Estados (Breuning 2007, 117; Modelski 1962, 106). De um modo geral, o cerne das atividades de política externa é servir aos propósitos do Estado essencialmente no nível doméstico e em suas interações com o resto do mundo. Ambos os ambientes desempenham papéis chave na determinação das ações e das inações a serem tomadas ao servirem o eleitorado primário (o ambiente doméstico). Todavia, é imperativo que os Estados atribuam maior importância às influências derivadas do ambiente externo em função da limitada capacidade de controlar as condições de fora. Em contraste, é relativamente mais fácil direcionar o ambiente doméstico favoravelmente ao governo, assim alavancando as condições no ambiente doméstico para a busca da agenda de política externa.

Existem inúmeras variáveis que impactam nas condições do ambiente interno de tomada de decisões acerca da política externa. Essas incluem fatores psicológicos, condições sociopolíticas e econômicas do Estado, a “máquina” da política externa no nível burocrático, capacidades militares, caráter do público informado, entre outros. Os fatores psicológicos lidam essencialmente com a qualidade da liderança na área de tomada de decisões. Na maioria dos sistemas governamentais, isto é composto por um grande grupo de profissionais e de detentores de cargos políticos que deliberam e, presumivelmente, decidem quais as melhores opções de políticas para os Estados. No entanto, dentro deste grande grupo em questão, as personalidades do Chefe de Ministério das Relações Exteriores (Ministro/Secretário de Estado) e do Chefe de Estado (Presidente, Primeiro Ministro, etc.) são cruciais em diversas circunstâncias. As idiosincrasias do Chefe de Estado, especialmente com os poderes executivos atribuídos ao gabinete, desempenham um papel massivo na orientação da política externa do país. A Ordem Executiva assinada pelo Presidente Trump logo após a assunção do gabinete acerca das migrações em geral, e o status dos cidadãos de uma seleta maioria de Estados Muçulmanos em particular, é uma evidente demonstração da importação das idiosincrasias da liderança para a orientação da política externa.

Com importância similar destaca-se a questão das condições políticas, sociais e econômicas no plano doméstico no que diz respeito às iniciativas de política externa. A extensão do impacto destas condições é mais sentida quando um Estado não se enquadra de forma aceitável à comunidade de nações. Hipoteticamente, um Estado que se encontra pressionado por questões

de instabilidade política, de desarmonia social e de subdesenvolvimento econômico não teria a capacidade de extrair concessões e impactar significativamente o sistema internacional. Esta é a situação que se dá com os países perpetuamente devastados pela guerra, como o Sudão do Sul e a República Centro-Africana (até recentemente), cujas perspectivas de equidade no sistema internacional foram grandemente reduzidas pelas condições subsistentes de seus ambientes domésticos. Efetivamente, o status de um Estado no sistema internacional é em grande parte uma função de suas condições internas.

No nível das externalidades, os Estados podem ser induzidos a moldar o direcionamento de sua política externa de acordo com circunstâncias além de seu controle. O sistema internacional como o ambiente externo dos Estados é um espaço vasto, no qual tanto atores estatais quanto não-estatais existem. De fato, “todos os Estados são vistos como sendo fundamentalmente capturados pelos imperativos do sistema internacional” (Clarke e White 1981, 62). Assim, cada Estado pode ser impelido a responder a estímulos gerados por quaisquer atores no sistema. Por exemplo, o fenômeno do terrorismo internacional orientou as reações radicais de Estados presumidos como alvos que estão determinados a proteger seu território. No caso dos Estados Unidos e de alguns países europeus, especialmente a França e a Alemanha, verificou-se, há algum tempo, uma tendência de suas políticas externas focarem-se em pesquisas sobre o ISIS e sobre as demais organizações terroristas ao redor do mundo. Semelhantemente, a Nigéria intensificou a cooperação com outros membros da Comissão da Bacia do Lago Chade a fim de eliminar as atividades terroristas do Boko Haram. Outro exemplo é o voto para o Brexit, em 2016, o qual desencadeou uma reavaliação de relações com a Grã-Bretanha por parte de vários Estados à luz deste desenvolvimento, e como isso impactaria o relacionamento com a União Europeia como um todo. A natureza obscura de ambas as condições em que se inserem, bem como as consequências das ações de política externa no ambiente externo, representa grandes dificuldades para os tomadores de decisões. Conforme notado por Weber e Smith (2013, 3):

A tentativa de influenciar comportamentos através de fronteiras nacionais, onde não há nenhum tipo de respaldo fornecido pela lei nacional, pela cultura ou por hábitos de obediência, onde o conhecimento é restrito e onde as consequências das ações são muito difíceis de serem estimadas, demonstra um elemento fundamental da delicadeza e do risco, o qual se encontra ausente das demais áreas de elaboração de políticas.

Para os tomadores de decisões de política externa, portanto, os dois ambientes têm um papel crítico na formulação e na implementação das polí-

ticas externas. De acordo com Webber e Smith (2013, 30):

Um dos principais testes de uma política externa eficiente é, dessa forma, a maneira pela qual os elaboradores de políticas externas podem avaliar o conjunto de forças em mudança na arena, responder a estas forças e usar as oportunidades que elas criam.

O caso da Nigéria tem se mostrado como uma jornada tortuosa de justaposição dos princípios subjacentes do interesse nacional, contra as demandas de pressões internas e externas sobre a formulação e a implementação da política externa.

Historicizando a Política Externa da Nigéria

A Nigéria surgiu no cenário internacional com uma estatura relativamente intimidadora. Com uma preponderância numérica em relação aos demais Estados da África e com uma quantidade significativa de recursos naturais dentro de seu território, presumiu-se que a Nigéria teria potencial para dominar a política global em prol da África como um todo, bem como de seu benefício em particular. Kolawole (2005, 873) elabora este posicionamento:

Por seus recursos e por seu tamanho, esperava-se que a Nigéria estaria à frente da África, provendo, dentre outros, a liderança necessária e as armas para lutar contra as garras do colonialismo, do neocolonialismo, do subdesenvolvimento, da pobreza, da fome e da discriminação racial.

Partindo dos benefícios de uma retrospectiva, os registros da política externa da Nigéria são uma mistura de sucessos, fracassos, dinamismo e moderação.

Durante a Primeira República, que se estendeu da independência, em 1960, até o início de 1966, “o governo nigeriano perseguiu metas modestas de política externa” (Meierding 2007, 6). Enquanto algumas ações notáveis foram realizadas para mostrar que a Nigéria evoluiu e cresceu com sua independência e sua soberania, houve também algumas questões de pressão que receberam reações pacifistas e moderadas por parte do governo nigeriano. O governo da Nigéria era um membro central do Grupo de Monróvia, o qual adotava a ideia de uma abordagem gradual para a União Africana, enquanto alguns outros Estados, liderados por Gana, vociferavam sua crença em uma unificação política imediata dos Estados Africanos (Kumssa e Jones 2015, 16). A posição política nigeriana foi em diversas ocasiões atribuída às idiossincrasias pessoais do Primeiro Ministro. A orientação pacifista e gradual do Pri-

meiro Ministro foi, contudo, impedida de moldar completamente a agenda de política externa do governo. Por exemplo, o público informado foi fundamental para a ação de 1961 do governo Nigeriano sobre a detonação francesa de bombas atômicas no Saara (Stremlau 1977, 11).

A incursão militar nas políticas nigerianas, a partir de 15 de janeiro de 1966, abriu um novo caminho para o comportamento da política externa do país. Sob tais circunstâncias, a natureza da ditadura militar colocou abaixo os processos até então democráticos de formulação de política externa. O arranjo político privilegiou o Chefe de Estado e Comandante-Chefe das Forças Armadas militar com os poderes executivos e, de fato, ele poderia ser o responsável pela iniciação e pela implementação de algumas políticas sem recorrer minimamente a indivíduos ou a instituições do Estado. Isto significou uma redução massiva na influência tanto das instituições governamentais quanto da articulação pública no que tange o posicionamento da política externa. Entretanto, o impacto da nova orientação não foi sentido de imediato devido à instabilidade política, causada por dois golpes de estado e a subsequente guerra civil de 1967 a 1970, a qual deixou um espaço pequeno para “aventuras” de política externa. Com o fim da guerra, no entanto, a Nigéria manteve sua indissolubilidade, permanecendo, portanto, numericamente preponderante, tornando-se também um importante produtor de petróleo bruto, o qual se somou aos outros recursos naturais abundantes em seu território.

Assim, as condições do pós-guerra forneceram à liderança militar uma alavanca para transformar a potencial grandeza nigeriana em uma verdadeira grandeza, mediante a máquina de política externa. A posição da Nigéria como um membro líder na União Africana (UA) tornou-se ainda mais acentuada; uma plataforma que o governo nigeriano utilizava para efeitos máximos na busca por comprometimento e dedicação à causa da raça negra em qualquer lugar do mundo. Ademais, a Nigéria emergiu como “o líder político indisputável de sua sub-região” (Meierding 2007, 4). Sob a administração Gowon, a Nigéria trabalhou com outros Estados do Oeste da África, a fim de assegurar o estabelecimento de uma organização regional viável, que serviria ao benefício de todos. A Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CE-DEAO) surgiu em 1975 como resultado dos esforços diplomáticos do governo da Nigéria (Anigekwu 2002). O comprometimento para com a emancipação da raça negra continuou sendo um elemento proeminente na agenda de política externa do regime sucessor, de Muhammed/Obasanjo. As personalidades de ambos os líderes, somadas aos imensos recursos acumulados com a venda de petróleo bruto para o mercado internacional, deram à Nigéria um ímpeto para desempenhar um impressionante papel na política externa na época. Após a morte do General Muhammed e a assunção do gabinete pelo General Obasanjo como Chefe de Estado, a política externa da Nigéria sofreu um im-

pulso crescente. O período entre 1976 e 1979 é corretamente descrito como a “Era de Ouro” da política externa nigeriana (Inamete 2001, 103). Importantes decisões foram tomadas, não apenas em prol do interesse da Nigéria, mas também do interesse da raça negra. O foco Afro-central da política externa da Nigéria foi bastante pronunciado durante este período. Por exemplo, a Nigéria nacionalizou os ativos da British Petroleum (Genova 2010) e do Banco Barclays (Osaghae 1998, 107) como uma resposta à venda clandestina de óleo por parte do governo Britânico à antiga Rodésia. Em suma, “a administração Muhammed/Obasanjo (1975-79) perseguiu uma política externa premeditada, focada e positivamente agressiva para a Nigéria” (Kolawole 2005, 873).

Em 1979, um governo civil surgiu ao fim de uma louvável transição para um programa de leis civis. Por todos os meios, a administração Shagari continuou com o regime prévio de formulação de políticas que visavam fazer da África a peça central da política externa da Nigéria. Todavia, há um consenso de que os feitos de política externa do regime Obasanjo fazem dos esforços do regime Shagari irrelevantes. Ainda assim, é imperativo considerar as diferenças nas configurações doméstica e externa de desenvolvimento de políticas externas em ambas as administrações. No caso da presidência Shagari, verificaram-se muito mais variáveis domésticas que impactaram na formulação de política externa. Essencialmente, a dinâmica da política civil é distinta das condições sob uma ditadura militar. Enquanto que, sob uma ditadura militar, as decisões podem ser tomadas mediante ordens e com uma consulta mínima, um governo democraticamente eleito há de lidar com uma série de fatores domésticos (partidos políticos, parlamento, público, organizações da sociedade civil, etc.) antes de chegar à interpretação mais aceita do que significa o interesse nacional. O desafio agravou-se na administração Shagari em razão do estado da economia nacional. Ihonybere (1987, 268) aponta que a administração Shagari iniciou seu governo carregando o fardo de “uma economia e sociedade que estavam distorcidas, desarticuladas e ameaças pela crise. O Estado, apesar dos ‘benefícios’ da guerra civil, estava instável, pré-hegemônico e fraco como nunca”. Ademais, “a política externa na Segunda República foi afetada por um alto nível de instabilidade, gerada por uma política hostil e amarga, por desperdícios e prioridades mal estabelecidas no centro e nos estados e por corrupção, ineficiência e ineficácia burocráticas” (Ihonybere 1987, 270). Em uma análise final, a política externa da Nigéria declinou terrivelmente durante o período da administração Shagari (1979-1983).

Como Shaw (1987, 42) percebe: “Com a inevitável explosão da ‘bomba’ no início dos anos 1980, o Estado rentista tornou-se um Estado devedor, de tal forma que os soldados retornaram para abortar a segunda presidência Shagari”. O retorno dos militares em 1984 marcou o retorno da repressão e da ditadura. Com base em evidências práticas de registros de espoliação do

Estado, a administração Buhari dedicou maior atenção à renovação da economia e a uma mudança na orientação e no sistema de valores dos nigerianos. Embora o regime Buhari de 1984-1985 tenha sido visto como brutal e intransigente na execução de suas políticas domésticas, ele não pode ser acusado de ter se isentado de tomadas de decisões difíceis no que diz respeito à política externa. Por exemplo, repetindo o posicionamento da administração Shagari em expulsar estrangeiros ilegais no país (a maioria dos quais eram cidadãos da África Ocidental), o regime militar Buhari igualmente adotou uma medida protecionista, uma vez que expulsou migrantes ilegais, sendo a maioria destes cidadãos dos países vizinhos da África Ocidental, em 1985 (The Associated Press 1985). Uma das decisões marcantes da política externa da Nigéria durante o regime Buhari foi a declaração como *persona non grata* e a expulsão do Alto Comissário Britânico na Nigéria, na sequência dos acontecimentos após o ‘Caso Dikko’ (Akinsanya 1985).

No dia 27 de agosto de 1985, surgiu um novo governo mediante um golpe de Estado palaciano, que pôs fim ao regime Buhari. O regime Babangida se configura, talvez, como um dos regimes mais ambiciosos na gestão da política externa. Embora as configurações interna e externa estivessem bastante distintas, o regime Babangida estava determinado a trazer de volta os dias gloriosos da política externa nigeriana, por meio de um aprofundamento de uma política externa centrada na África e, conseqüentemente, na sobrevivência e no bem-estar da raça negra. A agenda de política externa foi estabelecida de forma a alinhar-se com os desafios dentro do campo doméstico. A reversão da tendência declinante da economia nigeriana recebeu enorme atenção e constituiu a base para uma forte relação com o Ocidente. Neste período, o impulso da política externa era a ‘Diplomacia Econômica’, a qual estava essencialmente ligada a um programa para desenvolver a economia doméstica (Salami 2014). A administração Babangida também empreendeu em ambiciosas “aventuras” de política externa, como o “Corpo de Auxílio Técnico” (“Technical Aids Corps Scheme”) (Adebanwi 2011, 12) e o “Concerto das Potências Médias” (Salami 2013). Contudo, uma das medidas mais ousadas de política externa do governo foi o começo da formulação da ideia, bem como a provisão de recursos humanos e materiais para a intervenção da CEDEAO na guerra na Libéria. O governo nigeriano, em parceria com outros Estados-membros da CEDEAO e mediante a ativação do Protocolo de Assistência Mútua na Defesa de 1981, estabeleceu um Grupo de Observação Militar da CEDEAO, chamado Grupo de Monitoramento de Paz da CEDEAO (ECOMOG) a fim de intervir na Libéria com fins de restauração da paz (Pitts 1999). Esta medida, assim como outras, a exemplo do apoio para que os nigerianos assumissem responsabilidades internacionais, como é o caso de Rilwanu Lukman como Secretário-Geral da OPEP, de Joe Garba como Presidente da As-

sembleia Geral das Nações Unidas e de Emeka Anyaoku como Secretário-Geral da *Commonwealth*, projetou uma imagem positiva da Nigéria no cenário internacional. Em uma dramática reviravolta, todos os ganhos registrados no setor de política externa foram desperdiçados em função da ambição do Presidente Militar em continuar no poder, truncando a prolongada e altamente custosa transição para um programa de leis civis. Sem sucesso em sua tentativa de prolongar o regime, a administração Babangida logrou apenas desgastar a imagem dos militares e, por conseguinte, a imagem do governo nigeriano.

Quando um Governo Nacional Provisório (GNP) foi inaugurado em 1993, a comunidade internacional já se encontrava descontente com o governo da Nigéria e todas suas criações. Tornou-se evidente que o mundo só trabalharia com um governo Nigeriano que emergisse da vontade popular, por meio de eleições. Dessa forma, o relacionamento da Nigéria com o resto do mundo, especialmente com suas parcerias tradicionais no Ocidente, apenas tornou-se pior quando, no dia 17 de novembro de 1993, o General Abacha tomou o GNP e assumiu as rédeas do governo.

Indiscutivelmente, durante o regime do General Abacha, a Nigéria sofreu seu pior período de política externa. A hostilidade da comunidade internacional levou o governo a assumir uma postura tanto combativa quanto defensiva na busca de sua agenda de política externa. Sem dúvida, tal período é marcado pelo maior regime de sanções impostas à Nigéria e, particularmente, aos militares do país por parte da comunidade internacional (Onoja 2016, 117). O regime Abacha estava determinado a se relacionar com o resto do mundo nos seus próprios termos, assim, cortejando por si mesmo a desonra e gradualmente transformando a Nigéria em um Estado pária (Ajavi 2005, 54). O governo recusou-se a ceder à pressão externa do Ocidente, especialmente no que dizia respeito à retirada dos militares da política e a entregar o governo ao presumido vencedor das eleições presidenciais de 12 de junho de 1993 (Obadare 1999). Enquanto o enfretamento perdurou, o governo Abacha continuou perseguindo uma agenda central de política externa para a Nigéria. Sob o governo Abacha, a Nigéria realizou esforços notáveis no escopo da manutenção da paz na África Ocidental, reinstalando o Presidente da Serra Leoa democraticamente eleito e intervindo na crise da Libéria, mediante a provisão de recursos humanos e materiais por meio da ECOMOG (Vann 1998). A Nigéria ainda se encontrava em um estado de incerteza em relação à política externa quando o general Abacha faleceu, no dia 8 de Junho de 1998. Baseado em registros passados, a comunidade internacional continuou a tratar o governo militar Nigeriano com apreensão e suspeita. O regime sucessor do General Abubakar teve de carregar o indesejável fardo de ganhar de volta a confiança do resto do mundo, começando pelas parcerias tradicionais da Nigéria. Para atingir este propósito, passos revolucionários e sem precedentes

foram dados a fim de estabilizar a arena política doméstica. Nesse sentido, muitos dos prisioneiros políticos foram liberados, uma medida que permitiu um ambiente favorável para o engrandecimento da democracia. Em 29 de maio de 1999, um novo governo democrático foi juramentado para iniciar a jornada da Quarta República.

A administração Obasanjo permaneceu no gabinete por dois mandatos de um total de oito anos (1999-2007). Como uma consequência da imagem degradada da Nigéria, uma das principais responsabilidades do governo era criar uma imagem renovada da atitude de política externa. De acordo com Alao (2011, 6): “O desejo de equilibrar os campos doméstico e externo necessitava de uma política externa inicial que requeria extensa diplomacia de divulgação durante os anos iniciais da administração Obasanjo”. Baseada na imensa boa vontade do presidente, a era de uma política externa dinâmica, esplendorosa e aventureira havia, sem dúvidas, retornado à Nigéria. Repousando sobre condições domésticas, o governo baseou o impulso de sua política externa em quatro pilares principais. São estes: anulação da dívida, recuperação de riquezas tomadas, reintegração da Nigéria no comitê das nações e a atração de investimento estrangeiro direto. Tais políticas foram vigorosamente buscadas por meio de uma “Diplomacia das Viagens” (*Shuttle Diplomacy*), ancorada por um presidente peripatético. Esta agenda, entretanto, não afastou a Nigéria de seu interesse regional e do foco “afrocêntrico” de sua política externa. Antes do final do primeiro mandato do regime Obasanjo, verificaram-se impressionantes resultados derivados destes esforços. A Nigéria tornou-se, novamente, um importante ator na política global; quantidades substanciais de fundos roubados estavam sendo devolvidos à Nigéria de onde foram escondidos, o aumento da dívida nigeriana foi reduzido pelos credores internacionais e investimentos estrangeiros diretos tornaram-se visíveis no país. Na mesma medida, a Nigéria continuou desempenhando seu papel de “irmão mais velho” na sub-região, primeiramente ajudando a evitar uma crise política no Togo após a morte de Gnassingbe Eyadema (Ebeku 2005, 22) e, em seguida, restaurando o governo democraticamente eleito de São Tomé e Príncipe (Mordi et al. 2003). Somado a isto, a Nigéria continuou a desempenhar no continente seu papel autodesignado de cooperar com outros Estados para facilitar a transformação da até então Organização da União Africana (OUA) em União Africana (UA). Ademais, a cooperação entre os dois aspirantes a hegemon regional levou à criação do Mecanismo Africano de Revisão de Pares (MARP) e da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD). De fato, era evidente que a nova administração teria que lidar com a tarefa de manter o andamento da política externa da Nigéria sob o regime Obasanjo.

Em 29 de maio de 2007, Umaru Yar'Adua tomou posse como presidente da Nigéria. Os hesitantes passos iniciais derivados da incerteza de legi-

timidade não auxiliaram o direcionamento governo, até que a Suprema Corte reiterou a eleição de Yar'Adua como Presidente da Nigéria (Shehu e Benjamin 2008). O propulsor da política externa da administração de Yar'Adua foi a “Diplomacia Cidadã” (Dickson 2010). Com efeito, tal medida foi interpretada como um compromisso irrestrito do governo em garantir a segurança e a proteção dos cidadãos nigerianos em qualquer lugar do mundo. Este foco foi em parte determinado pelo protesto contra o precário tratamento aos cidadãos nigerianos na Diáspora. Esse impulso, no entanto, não prejudicou o exercício das responsabilidades tradicionais da Nigéria nos níveis regionais e continentais. Após a morte precoce de Yar'Adua em 2010, o vice-presidente Goodluck Jonathan assumiu o cargo de Presidente até o fim de seu mandato conjunto. Com o fim do primeiro mandato, o Presidente Jonathan concorreu e venceu as eleições presidenciais em 2011 e, assim, presidiu a Nigéria até 2015. Sob a administração Jonathan, pôde exibir-se consideravelmente no cenário internacional. Especificamente, a administração baseou seus empenhos de política externa em melhorar os desafios domésticos. A consecução dos objetivos de política externa estava incorporada na realização do mecanismo impulsor da política doméstica – a “Agenda de Transformação” (Jaji e Avotunde 2016). O governo buscou assistência para o desenvolvimento da economia local no resto do mundo. Ademais, posições fortes foram assumidas no que se refere a questões envolvendo a região e o continente como um todo. A Nigéria alinhou-se ao Ocidente a respeito da crise política na Costa do Marfim (Stearns 2011) e na Líbia (Kalu 2011). Na mesma medida, o governo trabalhou assiduamente para assegurar a remoção da Nigéria da lista de terrorismo dos Estados Unidos (Odiogor 2011). Pelo lado negativo, contudo, a incapacidade do governo de derrubar os insurgentes do Boko Haram criou uma nuvem negra nas agendas de política interna e externa da administração Jonathan.

O antigo Presidente Jonathan perdeu as eleições presidenciais para o Major-General Muhammadu Buhari em 2015. Em circunstâncias similares as do antigo Presidente Obasanjo, o Presidente Buhari agora lida com questões que não afetaram suas metas de política externa enquanto ele era um Chefe de Estado militar entre 1984 e 1985. Limitado por uma série de fatores dentro do ambiente doméstico, o Presidente detém poderes restritos para personalizar a agenda de políticas externa e doméstica. Apesar das limitações impostas pelo arranjo democrático prevaiente, o governo Buhari, até agora, demonstrou capacidade para estabelecer uma agenda de política externa robusta. Baseada nas promessas de campanha, a agenda de política externa da administração está estruturada de modo a prover assistência na luta contra o Boko Haram, estimular a economia doméstica para atrair investimento estrangeiro direto e buscar a cooperação global na luta contra a corrupção.

A Contextualização do Ambiente Doméstico da Nigéria sob a Administração Buhari

A administração Buhari ganhou poder político durante um dos momentos mais críticos da história da Nigéria. O governo é confrontado com desafios criados por décadas de má gestão e má administração (Omale 2016). Na verdade, parece que “o feitiço virou contra o feiticheiro”, porque, neste momento, a Nigéria talvez esteja enfrentando o problema de segurança interna mais difícil de sua história, juntamente com o desafio da pior recessão econômica em vinte e cinco anos (Ishiekwene 2016). Além disso, os desafios são agravados por recursos limitados, especialmente como resultado da dependência excessiva dos rendimentos da venda de produtos petrolíferos, que atualmente está apresentando preços baixos no mercado internacional. Os problemas são multiplicados pelas pressões exercidas sobre o estado por vários grupos; político, econômico, religioso e étnico, lutando para atrair a atenção do governo. Com base nisso, a administração Buhari enfrentou limitações desde o início. Os principais avanços das políticas domésticas da administração são: a renovação da economia doméstica, a garantia da proteção de vidas e propriedades como resposta à onda de questões de segurança em todo o país e, finalmente, o combate às práticas de corrupção (processando casos corruptos e impedindo a arte da corrupção ao mais alto nível).

Quando da chegada ao poder da administração Buhari em 29 de maio de 2015, a economia nigeriana tornou-se a maior economia da África (Vanguard 2016). No entanto, apesar deste reconhecimento, as condições dos setores críticos da economia se encontram debilitadas, causando dificuldades incontestáveis para a grande maioria das pessoas, que tiveram de enfrentar uma inflação crescente, enquanto o poder aquisitivo continua diminuindo drasticamente. A administração Buhari teve que enfrentar um grande choque externo induzido pela forte queda nos preços globais do petróleo. Como resultado, “o governo nigeriano enfrenta um déficit orçamentário de mais de US \$ 11 bilhões” (Scott 2016). Isto foi agravado pelas atividades de “sabotadores econômicos” que perturbam o fluxo de produção de petróleo, causando redução na produção diária do principal gerador de renda da Nigéria; petróleo bruto. Com um enorme déficit herdado da administração Jonathan (Tukur 2015), não é surpresa que a economia nigeriana tenha entrado em recessão pela primeira vez em vinte e cinco anos. O governo não consegue cumprir sua obrigação em termos de despesas recorrentes, sem poder embarcar em projetos de capital. Esses problemas levaram ao aumento da inflação, ao desemprego e à redução do poder de compra da população nigeriana.

O desafio de segurança do país tem uma dimensão internacional. A

insurgência terrorista do Boko Haram na região nordeste do território trouxe atenção global para a Nigéria através de suas atividades tanto na Nigéria quanto em outros países da África Ocidental. Com data de 2010, o grupo Boko Haram continua a desencadear o terror e o caos em instituições e indivíduos em toda a parte norte do país. Antes do início da administração de Buhari, o país foi assediado pelas atividades criminosas do grupo, entre as quais o saqueamento e o levantamento de sua bandeira na comunidade de Damboa, o bombardeio da sede da polícia em Abuja, o ataque ao escritório da ONU, em Abuja, e outros bombardeios audaciosos a alvos “amenos” (Smith 2014). Talvez o discurso dominante nas atividades do Boko Haram até agora seja o flagrante ato de insolência com o qual o grupo invadiu e sequestrou duzentas e setenta e seis meninas do ensino médio em uma noite em Chibok, estado de Bornu, em abril de 2014 (BBC News 2016). Apesar do protesto global contra esta ação, o grupo mantém em cativeiro a maioria das crianças em idade escolar mais de dois anos depois. Todas as tentativas do governo nigeriano de resgatar as crianças falharam até agora. Este é o fardo não invejável herdado pela administração Buhari da administração Jonathan. Com base em suas promessas de campanha, o governo de Buhari imediatamente se moveu para atacar a ameaça de Boko Haram após assumir o cargo. Em termos relativos, o sucesso da administração Buhari no curto prazo ultrapassou o que foi alcançado sob a administração Jonathan. Embora a maioria das garotas Chibok ainda estejam em cativeiro, há, no entanto, uma redução notável na capacidade do grupo Boko Haram de causar estragos. No registro, o grupo foi expulso de sua fortaleza na Floresta de Sambisa, na parte nordeste da Nigéria. Qualquer que seja a capacidade do grupo ela agora é despendida em ataques de baixo nível contra alvos “amenos” na Nigéria e países vizinhos (Vandiver 2016).

Além da alta incidência de sequestros e outros desafios regulares de insegurança, a administração de Buhari foi igualmente confrontada com as atividades de sabotadores econômicos da zona geopolítica mais ao extremo sul do país. Os Vingadores do Delta do Níger constituem um grupo de elementos descontentes na região do extremo sul cujo objetivo é que a atenção do governo foque nas condições econômicas, ambientais e sociais da área. O método do grupo consiste em atrapalhar a produção de petróleo, explodindo tubulações que servem de oleoduto para o escoamento da produção de petróleo bruto para o mercado internacional (Hinshaw e Kent 2016). Este ato de sabotagem econômica continua a custar à Nigéria a receita tão necessária, especialmente no momento em que o mundo está testemunhando uma grande redução nos preços do petróleo bruto no mercado internacional. Preocupado com as implicações negativas de suas atividades, o governo faz esforços contínuos para “pacificar” o grupo, concentrando a atenção no desenvolvimento da

área. Como exemplo há a reversão da espoliação de suas terras, que está sendo realizada através do projeto “Ogoniland Clean” (Alike 2016). À medida que a administração envolve as pessoas do Delta do Níger na solução dos problemas na área, há uma redução notável nas atividades negativas dos Vingadores, com impacto direto na produção de petróleo e implicações positivas sobre as receitas provenientes do governo.

Derivado do ódio declarado que o presidente nutre contra atos corruptos, a administração fez da luta contra a corrupção uma parte fundamental de sua política interna. Com foco na investigação e perseguição de casos de corrupção, o governo de Buhari implementou instituições anticorrupção no estado; a Comissão dos Crimes Econômicos e Financeiros (EFCC) e a Comissão Independente de Práticas Corruptas (ICPC) lidam com casos de corrupção, ao mesmo tempo em que maquinam mecanismos para bloquear lacunas usadas para práticas corruptas. Notavelmente, inúmeras práticas corruptas de funcionários do governo sob o antiga administração Jonathan foram descobertas e os processos de julgamento estão em andamento.

Estas três questões críticas; o avivamento econômico, a provisão de segurança adequada e a luta contra a corrupção formaram uma parte apreciável da base sobre a qual a administração Buhari engajou o restante do mundo desde o início.

As Relações Exteriores da Nigéria sob o Presidente Buhari

O governo de Buhari não teve nenhuma ilusão de que poderia resolver a multiplicidade de problemas que enfrenta a Nigéria sem que houvesse um envolvimento concreto com a comunidade internacional. Embora não seja comparável em termos de frequência e número de vezes, como foi com o presidente Obasanjo no seu primeiro mandato, no entanto, o presidente Buhari embarcou igualmente na “Diplomacia das Viagens” (Shuttle Diplomacy) de alta potência em seu primeiro ano no cargo. O objetivo das viagens, tanto em nível bilateral como multilateral, está vinculado à resolução dos desafios domésticos da recuperação econômica, da insegurança e da luta contra a corrupção.

Pouco depois de assumir o cargo, o Presidente realizou uma viagem por todos os Estados membros da Comissão da Bacia do Lago Chade, na África Ocidental, que são igualmente afetados pelas atividades do Boko Haram. O presidente também visitou a França, devido ao interesse francês pela África Ocidental, como resultado das estreitas afinidades com suas antigas colônias. As visitas foram destinadas a buscar colaboração, cooperação e assistência dos

vários governos para enfrentar a ameaça do Boko Haram. Em consonância com a determinação do governo, a questão do terrorismo do Boko Haram aparece de forma proeminente na discussão do presidente com as autoridades dos EUA em sua visita oficial à América. Em última análise, os contatos feitos com vários governos resultaram no molde da Força-Tarefa Conjunta Multinacional (FTCM) (Assanvo et al. 2016). No momento, o grupo terrorista Boko Haram foi seriamente dizimado (Somorin 2016), com a sua existência vinculada apenas aos ataques a alvos “amenos”.

Na tentativa de enfrentar os problemas econômicos da Nigéria, o presidente ganhou visibilidade no cenário mundial tentando vender a país como um paraíso de oportunidades de negócios para governos e corporações em todo o mundo. De fato, o presidente deixou o espaço aberto ao não discriminar qualquer parte do globo, seja com base em ideologia ou religião. Na busca pelo IED, o presidente realizou visitas tanto bilaterais como multilaterais à Europa (França, Alemanha, Grã-Bretanha), aos EUA, à China, aos Emirados Árabes Unidos, à Arábia Saudita, entre muitos outros países. Alguns dos esforços geraram resultados visíveis, como, por exemplo, “os compromissos garantidos para investimentos no valor de US \$ 6 bilhões do governo chinês e empresas privadas, a maioria dos quais assinaram memorandos de entendimento (MoU) com o governo nigeriano, bem como empresas privadas” (Akwaya 2016). Enquanto a economia ainda está em um estado terrível, especialmente no período de recessão, há sinais de que, com as políticas monetária e fiscal do governo, além dos avanços gigantes que o governo fez no estabelecimento de contatos e na construção da confiança dos investidores estrangeiros, a economia nigeriana está a caminho da recuperação em um tempo relativamente curto.

Finalmente, a administração Buhari buscou agressivamente o compromisso e a cooperação da comunidade internacional na luta contra a corrupção de alto nível no país. Especificamente, o governo continuamente exige e pressiona os governos estrangeiros, especialmente no Ocidente, onde a maioria dos fundos desviados pelos funcionários do governo da Nigéria estão escondidos. A cooperação dos governos estrangeiros é buscada no que diz respeito à recusa em fornecer refúgios para riquezas roubadas da África. Além disso, o governo está em uma campanha agressiva de repatriação de riquezas roubadas que já se encontram escondidas no exterior. As viagens do presidente ao exterior destinam-se a ganhar a lealdade dos governos estrangeiros neste quesito. Uma dessas demonstrações de apoio veio do governo dos Emirados Árabes Unidos, como demonstrado na assinatura de um acordo bilateral que detalha a vontade dos Emirados Árabes Unidos de “facilitar a extradição de pessoas procuradas e a apreensão de bens roubados, entre outros” (Akwaya

2016). Na busca por uma Nigéria livre de corrupção, o presidente desempenhou um papel visível na Cúpula Anti Corrupção de Londres, em 2016, onde foi dada ênfase à criação de uma forte coalizão global contra práticas corruptas (Wakili 2016).

Enquanto a administração Buhari apresentou elementos de determinação e compromisso na implantação da política externa para resolver os vários desafios do país, o governo manteve-se igualmente vivo em sua responsabilidade com a sub-região, de acordo com os princípios subjacentes do interesse nacional. Isto é evidenciado no suporte material e técnico fornecido para os seguintes países durante suas eleições; República do Benin, Burkina Faso, Chade e Guiné Conakry. Mais recentemente, o governo da Nigéria desempenhou um papel importante como membro principal da CEDEAO para resolver uma confusão política iminente na Gâmbia. O grupo assegurou que o ex-presidente recalcitrante Yahya Jammeh desocupasse o cargo para o presidente democraticamente eleito, Adama Barrow. De todas as indicações, a Nigéria, o Senegal, a Libéria e Gana, sob os auspícios da CEDEAO, teriam executado um afastamento contundente de Yahya Jammeh do cargo (Freeman 2016).

Igualmente importante na campanha de política externa é a medida em que o presidente Buhari está disposto a tornar a Nigéria relevante na política internacional. Na maioria dos fóruns internacionais, o presidente lidera a delegação nigeriana, criando visibilidade para o cargo de presidente da Nigéria e, por extensão, aprimorando a imagem do país. A este respeito, o presidente participou da Assembleia Geral das Nações Unidas, da Reunião dos Chefes de Estado e de Governo da União Africana, da Reunião de Chefes de Estado e de Governo da CEDEAO, da Reunião dos Chefes de Governo da Commonwealth, da Cúpula das Mudanças Climáticas da COP21, da Conferência China-África, da Cúpula de Segurança Nuclear, entre muitos outros (Akwaya 2016).

Apesar dos esforços louváveis realizados até agora na área de política externa, especialmente quando se relacionam com a obtenção de resultados positivos nas atividades de política interna, a administração de Buhari é relativamente fraca no que se refere à definição de uma agenda diplomática concreta. É um fato irrefutável que a diplomacia seja um dos instrumentos mais críticos da política externa e, portanto, a necessidade de conferir um alto nível de importância à prática diplomática da Nigéria. Uma fraqueza recorrente da prática diplomática da Nigéria é a falta de recursos enfrentada por muitas missões diplomáticas em várias capitais do mundo (Aremu 2016, 534). Esta prática inaceitável dificulta a capacidade das missões para desempenhar suas responsabilidades de forma efetiva e eficiente, com consequências ne-

gativas sobre os esforços feitos pelo governo no país. O governo parece estar enfrentando o desafio ao encerrar algumas das missões diplomáticas que são consideradas inviáveis (Salawu e Echewofun 2016) talvez para que os fundos possam ser disponibilizados para as missões diplomáticas em capitais presumidamente estratégicas para o interesse nacional da Nigéria. Esta posição pode parecer lógica na superfície, no entanto, impede os esforços do governo em aproveitar as oportunidades ao redor do mundo. Com a natureza dinâmica da globalização, há a sensação de se manter as relações diplomáticas com tantos atores estatais quanto for possível, uma vez que a importância estratégica de um estado pode elevar-se a curto prazo. Além disso, dada a natureza itinerante da média nigeriana, o governo deve estar consciente de que precisa fornecer ter representação em todos os países possíveis.

Um desenvolvimento relacionado a este respeito é o ritmo lento da nomeação de embaixadores e altos comissários para dirigir as diversas missões diplomáticas. Como um elemento crítico da busca da política externa, a máquina diplomática deve ser fortalecida ao mais alto nível. Uma situação em que a nomeação dos mais altos representantes do país leva muito tempo para ser finalizada não é um bom presságio para a relação entre a Nigéria e o país que demanda a presença de um representante de mais alto nível. Por conseguinte, é imperativo que tanto o executivo como o legislativo harmonizem os processos de nomeação, confirmação e aprovação dos representantes do mais alto ranking da Nigéria no exterior.

Opções para a Política Externa de Buhari em Direção à África

A natureza e o caráter da política externa da Nigéria em relação à África continua a ser uma questão central na busca da política externa do país. O desejo de desempenhar um papel ativo na região africana foi uma prioridade para os pais fundadores da Nigéria, daí a noção de que o país teria um “destino manifesto” na África. Por conseguinte, não é incomum que a tarefa onerosa do desenvolvimento da África faça parte dos princípios subjacentes do interesse nacional. A conquista nigeriana de um papel de liderança na África, portanto, vem com a aspiração de se tornar a única hegemonia no território africano. As perspectivas foram evidentes durante a “Era de Ouro” da política externa da Nigéria na década de 1970, mas tudo desapareceu com as políticas de uma política externa “sem inspiração” de administrações sucessivas, especialmente a postura combativa da política externa da era Abacha (Ogunnubi e Okeke-Uzodike 2016). O presidente Obasanjo fez tentativas vivazes de reforçar a posição da Nigéria como a principal nação africana ao colaborar com

a África do Sul em muitos projetos centrados no continente. Por exemplo, o Mecanismo de Africano de Revisão de Pares (MARF) e a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD) foram estabelecidos a pedido da Nigéria e da África do Sul. No entanto, os problemas da África continuam imensos e, neste momento, o continente atrai um país como a Nigéria para facilitar seu crescimento e desenvolvimento. Aqui está a oportunidade para a Nigéria reivindicar a posição de hegemonia na África. Segundo Meierding (2007, 12): “Além de estarem condicionadas pelas preferências pessoais dos líderes e pelas circunstâncias políticas domésticas, a política externa da Nigéria também tem sido constantemente influenciada pela dinâmica predominante no sistema internacional”. A administração do presidente Buhari deve buscar uma convergência entre os objetivos das políticas doméstica e externa. Identifica-se, portanto, uma questão crítica de importância global na qual o presidente Buhari pode se agarrar para elevar o status da Nigéria à posição de hegemonia africana.

Há divisões entre os estudiosos e os profissionais sobre a justificativa (moral ou jurídica) para processar os casos africanos no Tribunal Penal Internacional (TPI). As divisões surgem da estrutura e dos processos do TPI e da aparente injustiça e desequilíbrio nos assuntos de acusação (Nyabola 2012). O TPI foi estabelecido com base no Estatuto de Roma, que entrou em vigor em 1º de julho de 2002. Especificamente, o TPI deve processar indivíduos (essencialmente ao mais alto nível político) acusados de cometer um dos quatro crimes seguintes; genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e o crime de agressão. Existem cento e vinte e quatro Estados-Parte no Estatuto de Roma, dos quais a África contribui com trinta e quatro Estados (o maior número de blocos de Estados de qualquer região do mundo). Apesar da preponderância da adesão, há um crescente descontentamento com a África sobre a lógica da adesão à Assembleia dos Estados-Parte do Estatuto de Roma (BBC News 2017). O descontentamento contribuiu para construir um baluarte da UA contra o TPI em relação ao sistema internacional de justiça criminal na África e aos líderes africanos.

Uma das questões que informam as reservas da UA sobre o TPI como tribunal internacional justo e imparcial para a justiça criminal trata de um aspecto dos processos de investigação e prosseguimento de processos. De acordo com o Artigo 13 (b) do Estatuto de Roma:

Uma situação em que um ou mais desses crimes parece ter sido cometido é encaminhada ao Procurador pelo Conselho de Segurança, agindo de acordo com o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas.

É com base nesta disposição que o TPI emitiu um mandado de prisão contra o presidente Al-Bashir do Sudão sobre a crise de Darfur em 2005 e a acusação de *dramatis personae* na crise da Líbia em 2011. A UA diz que estes grandes poderes estão sendo exercidos por um Conselho de Segurança da ONU não democrático. Além disso, três dos membros permanentes do Conselho de Segurança, nomeadamente; A China, a Rússia e os Estados Unidos não são membros da Assembleia de Estados-Parte do Estatuto de Roma. Para este fim, a UA considera o TPI com pouca estima e, de fato, tenta frustrar os esforços do TPI em relação ao mandado de prisão emitido contra o presidente Al-Bashir (Mbola 2010). Especificamente, a UA em sua 13ª Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo em julho de 2009, adotou a “Política de Não Cooperação” para a prisão do Presidente Al-Bashir (Chigara e Nwakwo 2015). Alguns países africanos, incluindo a Nigéria, simpatizaram com esta causa. Embora agissem com cautela, nenhum dos membros africanos da Assembleia de Estados-Parte no Estatuto de Roma prendeu o presidente Al-Bashir em seu território quando ele os esteve visitando.

A UA parece afirmar que não despreza um sistema que processa violadores de leis humanitárias internacionais, no entanto, os mecanismos, processos e estruturas devem basear-se em justiça e equidade. Estas são qualidades que faltam ao TPI, tal como é constituído atualmente. Portanto, a UA, em sua posição, propôs estabelecer seu próprio sistema internacional de justiça criminal. A organização propôs expandir a jurisdição da Corte Africana de Justiça e Direitos Humanos existente para cobrir os graves crimes internacionais de genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e vários outros crimes transnacionais. O Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos foi criado a partir da fusão do antigo Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos e do Tribunal de Justiça da União Africana, e é a opinião da maioria dos Estados membros da UA que o tribunal pode lidar com casos de justiça penal internacional de forma bastante competente.

O descontentamento sobre o caráter do sistema internacional de justiça criminal na África oferece à Nigéria a oportunidade de demandar a liderança do continente africano. Como aconteceu sob o regime do General Muhammed, no início da década de 1970, quando a Nigéria galvanizou o restante da África independente, sob os auspícios da Organização de Unidade Africana, e, de fato, desafiou a “instrução” do presidente Gerald Ford dos EUA de ir contra os regimes de supremacia branca no sul da África em geral, e o regime do apartheid na África do Sul, em particular. A Nigéria combinou suas ações às palavras fornecendo imediatamente recursos humanos e materiais aos que lutavam pela liberdade em Angola (Ashaver 2014, 291). Isto foi subsequentemente acompanhado de um imenso apoio aos vários movimentos de

libertação, que concedeu à Nigéria o status de um país de linha de frente.

A Nigéria está no limiar da história e, portanto, deve aproveitar a oportunidade de trabalhar com a UA para garantir a retirada em massa dos Estados africanos do TPI. Com base em sua estrutura e processos e, além disso, sua lista de acusações afrocêntricas, o TPI representa um símbolo da dominação continuada do Ocidente na África. A Nigéria deve, portanto, trabalhar assiduamente para garantir a criação, o funcionamento e o sustento do alargamento do escopo e da jurisdição da Corte Africana de Justiça e dos Direitos Humanos para incluir o julgamento dos crimes internacionais de alto perfil. Assim como os esforços do regime Muhammed/Obasanjo da década de 1970 e a colaboração do ex-presidente Obasanjo e do ex-presidente Mbeki no início dos anos 2000, o presidente Buhari deve colocar a agenda africana no cerne da política externa da Nigéria, para que o país atinja a posição hegemônica merecedora na África. Conduzir os esforços pelo estabelecimento de um tribunal criminal de justiça internacional verdadeiramente africano é um passo na direção certa para a administração Buhari.

Conclusão

Todos os sinais indicam que o governo nigeriano está sob pressão para cumprir suas promessas de campanha. As iniciativas de política externa da administração Buhari têm sido críticas na busca de soluções para os inúmeros desafios domésticos da Nigéria. No entanto, a Nigéria não deve esquecer suas responsabilidades em relação ao continente africano, porque o destino do país está atrelado ao crescimento e ao desenvolvimento do continente. É reconhecido que a Nigéria desempenha um papel de liderança na África Ocidental. Porém, o papel de liderança deve ser forçosamente estendido para o resto do continente. A literatura está inundada sobre o invejável papel da Nigéria no desenvolvimento político e econômico da África na década de 1970. O presidente Obasanjo tentou reeditar a proeza na década de 2000, mas regimes subsequentes não acompanharam as conquistas registradas. Este é o momento para a administração de Buhari enfrentar este desafio e ser lembrada.

REFERÊNCIAS

- Adebanwi, Wale. 2011. *“Globally Oriented Citizenship and International Voluntary Service: Interrogating Nigeria’s Technical Aid Corps Scheme”*. Discussion Paper No. 71. Uppsala: Nordic African Institute.
- Ajayi, Kunle. 2005. *“Nigeria’s Foreign Policy and Image Crisis”*. *AJPAM* XVI (2):

50-63.

- Akinsanya, Adeoye. 1985. "The Dikko Affair and Anglo-Nigerian Relations." *The International and Comparative Law Quarterly* 34 (3): 602-609.
- Akwaya, Cletus. 2016. "One Year of Buhari's Foreign Policy: Between Change and Continuity". *Leadership*. May 29. <http://leadership.ng/news/531426/one-year-buharis-foreign-policy-change-continuity>.
- Alao, Abiodun. 2011. "Nigeria and the Global Powers: Continuity and Change in Policy and Perceptions". Occasional Paper No. 96. South African Institute of International Affairs.
- Alike, Ejiofor, 2016. "Implementing Cleanup of Ogoniland". *This Day*. June 7. <https://www.thisdaylive.com/index.php/2016/06/07/implementing-cleanup-of-ogoniland/>
- Anigekwu, Wilfred. 2002. *The Hegemonic Role of Nigeria in ECOWAS: A Comparative Analysis*. New York: City College of New York.
- Aremu, Johnson. 2016. "Structure and Challenges of Nigeria's Overseas Diplomatic Missions". *European Scientific Journal* 12 (11): 525-538.
- Ashaver, Teryima. 2014. "Continuities and discontinuities in Nigerian foreign policy". *International Journal of Development and Sustainability* 3 (2): 286-305.
- Assanvo, William, Jeannine Abatan, and Wendyam Sawadago. 2016. "Assessing the Multinational Joint Task Force against Boko Haram". *West Africa Report*. Issue 19, September. Institute for Security Studies.
- BBC News. 2017. "African Union backs mass withdrawal from ICC". February 1. <http://www.bbc.com/news/world-africa-38826073>.
- BBC News. 2016. "Nigeria Chibok abductions: What we know about the missing girls". October 17. <http://www.bbc.com/news/world-africa-32299943>.
- Breuning, Marijke. 2007. *Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction*. New York: Palgrave Macmillan.
- Chigara, Benedict, and Chidebe Nwakwo. 2015. "'To be or not to be?' The African Union and its Member States Parties' Participation as High Contracting States to the Rome Statute of the International Criminal Court (1998)". *Nordic Journal of Human Rights* 33 (3): 243-268.
- Clarke, Michael, and Brian White. 1981. *An Introduction to Foreign Policy Analysis: The Foreign Policy System*. London: G.W. & A. Hesketh.
- Dickson, Monday. 2010. "Citizen Diplomacy in President Umaru Musa Yar'Adua's Nigeria, 2007-2009: An Assessment". *International Journal of Politics and Good Governance* 1 (13): 1-13.
- Ebeku, Kaniye. 2005. "The Succession of Faure Gnassingbe to the Togolese Presidency:

- An International Law Perspective*". Current African Issues No. 30. Uppsala: Nordic African Institute.
- Freeman, Colin. 2016. "West African leaders arrive in Gambia to convince Yahya Jammeh to step down as soldiers 'take over election building'." The Telegraph. December 13. <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/12/13/west-african-leaders-arrive-gambia-convince-yahya-jammeh-step/>.
- Genova, Ann. 2010. "Nigeria's Nationalisation of British Petroleum". International Journal of African Historical Studies 43 (1): 115-136.
- Hinshaw, Drew, and Sarah Kent. 2016. "'Niger Delta Avengers' Sabotage Oil Output." The Wall Street Journal. June 5. <https://www.wsj.com/articles/niger-delta-avengers-sabotage-oil-output-1465165361>.
- Ihonybere, Julius. 1987. "Economic Contraction and Foreign Policy in the Periphery: A Study of Nigeria's Foreign Policy Towards Africa in the Second Republic (1979-1983)". Africa Spectrum 22 (3): 267-284.
- Inamete, Ufot. 2001. *Foreign Policy Decision-Making in Nigeria*. London: Associated University Presses.
- Ishiekene, Tony. 2016. "Worst Economic Crisis in 25 Years: What Nigeria Can Do To Get Out of Recession". Sahara Reporters. October 5. <http://saharareporters.com/2016/10/05/worst-economic-crisis-25-years-what-nigeria-can-do-get-out-recession-tony-ishiekwene>.
- Jaji, Ramatu, and Ayotunde Abdulkareem. 2016. "The Contours and Depth of Nigeria's Foreign Policy under Goodluck Jonathan". International Affairs and Global Strategy 48: 13-17.
- Kalu, Uduma. 2011. "Libya: Why Nigeria broke with Gaddafi". Vanguard. August 26. <http://www.vanguardngr.com/2011/08/libya-why-nigeria-broke-with-gaddafi>.
- Kolawole, Dipo. 2005. "From Isolation to Globalization: Transformation of Nigeria's Foreign Policy from the Abacha Regime to the Obasanjo Administration". Pakistan Journal of Social Sciences 3 (6): 873-879.
- Kumssa, Asfaw, and John Jones. 2015. "Post-independence African Policy: African Socialism and the Organisation of African Unity". Public Administration Research 4 (1): 12-23.
- Mbola, Bathandwa. 2010. "AU leaders will not extradite Al Bashir". South African Government News Agency. July 6. <http://www.sanews.gov.za/south-africa/au-leaders-will-not-extradite-al-bashir>
- Meierding, Emily. 2010. "IR Theory as Politics, International Politics as Theory: a Nigerian Case Study". African Nebula. Issue 2, September. http://noble-world.biz/images/Meierding_Nigeria_IR_paper.pdf.

- Modelski, George. 1962. *A Theory of Foreign Policy*. London: Pall Mall Press.
- Mordi, Raymond, Tobi Eboli, and Olalekan Osiade. 2003. "Nigeria restores Sao Tome President". July 25. <http://nm.onlinenigeria.com/templates/?a=48>.
- Nyabola, Nanjala. 2012. "Does the ICC have an Africa Problem?". Global Policy Forum. March 28. <https://www.globalpolicy.org/international-justice/the-international-criminal-court/general-documents-analysis-and-articles-on-the-icc/51456-does-the-icc-have-an-africa-problem.html>.
- Obadare, Ebenezer. 1999. "Democratic Transition and Political Violence in Nigeria". Africa Development. XXIV (1&2): 199-219.
- Odiogor, Hugo. 2011. "US removes Nigeria from terror list". Vanguard. July 24. <http://www.vanguardngr.com/2011/07/us-removes-nigeria-from-terror-list>.
- Ogunnubi, Olusola, and Ufor Okeke-Uzodike. 2016. "Can Nigeria be Africa's hegemon?". Africa Security Review 25 (2): 110-128.
- Omale, Daniel. 2016. "Nigeria @ 56: A Mismanaged Economy". Leadership. October 1. <http://leadership.ng/columns/552758/nigeria-56-a-mismanaged-economy>.
- Onoja, Adoyi. 2006. "Toward the East in Search of New Friends: 'General Sani Abacha Foreign Policy in Perspective'". Journal of the Historical Society of Nigeria 16: 111-121.
- Osaghae, Eghosa. 1998. *Crippled Giant: Nigeria since Independence*. London: Hurst & Company.
- Pitts, Michelle. 1999. "Sub-Regional Solutions for African Conflict: The ECOMOG Experience". The Journal of Conflict Studies 19 (1): 1-11.
- Rome Statute of the International Criminal Court. 1998. *The Hague: International Criminal Court*.
- Salami, Olawale. 2014. "The Prelude to Babangida Regime's Foreign Policy Initiatives". Mediterranean Journal of Social Sciences 5 (3): 81-85.
- Salami, Olawale. 2013. "The Concert of Medium Powers: Its Origin, Composition and Objectives". Research on Humanities and Social Sciences 3 (5): 139-145.
- Salau, Abdullateef, and Echewofun, Simon. 2016. "FG shuts nine foreign missions, rationalises staff". Daily Trust. July 28. <http://www.dailytrust.com.ng/news/general/fg-shuts-nine-foreign-missions-rationalises-staff/157107.html>.
- Scott, Amy. 2016. "Oil price slump hampers Nigerian economy". MARKETPLACE. April 13. <http://www.marketplace.org/2016/04/12/world/oil-priced-slump-hampers-nigerian-economy>.

- Shaw, Timothy. 1987. "Nigeria Restrained: Foreign Policy under Changing Political and Petroleum Regimes". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 489: 40-50.
- Shehu, Mohammed and Benjamin, Sunday. 2008. "Nigeria: S/Court Upholds Yar'Adua's Election". Daily Trust. December 13. <http://allafrica.com/stories/200812150326.html>.
- Smith, Mike. 2014. "FACTSHEET: Explaining Nigeria's Boko Haram and its violent insurgency". Africa Check. <https://africacheck.org/factsheets/factsheet-explaining-nigerias-boko-haram-and-its-violent-insurgency>.
- Somorin, Zacheaus. 2016. "Boko Haram Has Been Hobbled, Decimated, Says Mohammed". This Day. March 20. <https://www.thisdaylive.com/index.php/2016/03/20/boko-haram-has-been-hobbled-decimated-says-mohammed>.
- Stearns, Scott. 2011. "Ivory Coast Political Crisis Deadlocked, West African Leaders Say". VOA News. January 3. <http://www.voanews.com/a/african-leaders-discuss-next-steps-in-ivory-coast-crisis-112859259/133070.html>.
- Stremlau, John. 1977. *The International Politics of the Nigerian Civil War, 1967-1970*. New Jersey: Princeton University Press.
- The Associated Press. 1985. "Expelled Foreigners Pouring Out of Nigeria". The New York Times. May 5. <http://www.nytimes.com/1985/05/05/world/expelled-foreigners-pouring-out-of-nigeria-by-the-associated-press.html>.
- Tukur, Sani. 2015. "Jonathan left N7trillion deficit for Nigeria- Buhari's Transition Committee Chairman, Joda". Premium Times. June 22. <http://www.premiumtimesng.com/news/headlines/185471-jonathan-left-n7trillion-deficit-for-nigeria-buharis-transition-committee-chairman-joda.html>.
- Vandiver, John. 2016. "AFRICOM: Boko Haram weakened in 2016 but still a threat". Stars and Stripes. December 30. <https://www.stripes.com/news/africom-boko-haram-weakened-in-2016-but-still-a-threat-1.446689#.WM-MdWdKGPiU>.
- Vanguard. 2016. "Nigeria remains Africa's biggest economy- IMF". October 19. <http://www.vanguardngr.com/2016/10/nigeria-remains-africas-biggest-economy-imf/>
- Vann, Bill. 1998. "Nigerian military topples Sierra Leone junta". February 21. <https://www.wsws.org/en/articles/1998/02/sear-f21.html>
- Wakili, Isiaka. 2016. "Nigeria: Buhari Takes Anti-Corruption Campaign to London". Daily Trust. May 7. <http://allafrica.com/stories/201605080244.html>.
- Webber, Mark, and Michael Smith. 2013. *Foreign Policy in a Transformed World*.

New York: Routledge.

Wilensfeld, Jonathan, Gerald Hoppo, Paul Rossa, and Stephen Andriole. 1980. *Foreign Policy Behaviour: The Interstate Behaviour Analysis Model*. Beverly Hills: Sage Publications.

RESUMO

Existe uma grande quantidade de análises sobre o comportamento da política externa da Nigéria realizadas por acadêmicos e formuladores de política. Isso se deve predominantemente à natureza imprevisível das ações e inações do país na arena global. Ao longo das décadas houve momentos de uma postura dinâmica de política externa, assim como de uma era moderada de comportamento em política externa, e uma abordagem combativa de política externa. Majoritariamente, as atitudes prevalentes são produto das condições de dois ambientes de política externa. Este artigo investiga o impacto das condições domésticas no comportamento de política externa da administração Buhari. A análise é baseada em uma justaposição de variáveis em ambos os ambientes de política externa, o doméstico e o externo. A partir da força dos dados coletada em fontes secundárias, observa-se que as condições domésticas prevalentes têm grande influência no comportamento da política externa da Nigéria na administração de Buhari. Entretanto, no que se refere ao objetivo geral de projetar, promover e proteger o interesse nacional da Nigéria, a administração de Buhari deve continuamente equilibrar a agenda entre propósitos de política doméstica e política doméstica.

PALAVRAS-CHAVE

Nigéria; Buhari; Política externa; Política doméstica; Variáveis do ambiente.

Recebido em 11 de março de 2017.

Aprovado em 2 de agosto de 2017.

*Traduzido por Gabriela Ruchel de Lima e
Rafaela Elmir Fioreze*